

**ЛЬВІВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**  
**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ**  
**ЛЬВІВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**  
**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ**

Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису

**ГУЦУЛЯК ОЛЬГА АНАТОЛІЇВНА**

УДК 342.95:[351.74:352]

**ДИСЕРТАЦІЯ**

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРЕВЕНТИВНОЇ  
ДІЯЛЬНОСТІ ПІДРОЗДІЛІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЩОДО  
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ**

Спеціальність – 081 Право

Галузь знань – 08 Право

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії.

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело.

\_\_\_\_\_ О. ГУЦУЛЯК

Науковий керівник – **Когут Ярослав Михайлович**, кандидат юридичних наук,  
доцент

Львів -2024

## АНОТАЦІЯ

*Гуцуляк О.* Адміністративно-правове регулювання превентивної діяльності підрозділів національної поліції щодо забезпечення безпеки територіальних громад в Україні. Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

У дисертації проведено комплексний адміністративно-правовий аналіз розвитку Національної поліції України та місцевого самоврядування, з особливим акцентом на реформах, що спрямовані на підвищення ефективності правозастосування та розвитку самоврядних інституцій в Україні. В дослідженні аналізується, як історичні зміни у правовому регулюванні вплинули на сучасний стан правоохоронних органів та їх взаємодію з громадськістю і територіальними громадами.

Робота включає три основні розділи: історичний огляд розвитку Національної поліції, аналіз сучасного стану її діяльності та місцевого самоврядування, та рекомендації щодо подальшого вдосконалення взаємодії між поліцією та місцевими громадами. Особлива увага приділяється впливу міжнародних стандартів на правову практику в Україні та ролі місцевого самоврядування у забезпеченні публічної безпеки.

Дисертація висвітлює, як правові ініціативи та зміни у законодавстві впливали на формування поліцейських структур і методи їх роботи, включаючи розширення повноважень і засобів взаємодії з населенням. Розкрито проблеми та виклики, з якими зіткнулася поліція в процесі реформ та модернізації, та подано аналіз впливу цих процесів на загальну стабільність і безпеку в країні.

Здійснено ґрунтовний аналіз генези становлення та розвитку органів місцевого самоврядування і поліцейських структур в Україні крізь призму забезпечення безпеки територіальних громад. Виявлено історично детерміновані ознаки самоврядного характеру правоохоронної діяльності, що слугували запорукою її ефективності. Акцентовано на необхідності врахування цього досвіду в ході муніципальної та поліцейської реформ.

Сформульовано авторську дефініцію «безпека територіальної громади» як динамічної системи забезпечення захищеності первинного суб'єкта місцевого самоврядування від загроз його самореалізації, розвитку та реалізації прав й інтересів. Розкрито комплексну правову природу адміністративно-правового статусу підрозділів превенції поліції у забезпеченні цієї безпеки, обґрунтовано доцільність його структурування за цільовим, структурно-організаційним та компетенційно-функціональним блоками.

Окреслено особливості адміністративно-правового регулювання діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громади як комплексного правового інституту забезпечення публічної безпеки у співпраці з територіальними громадами. Підкреслено його динамічний характер та вказано на необхідність перманентної адаптації до викликів сьогодення на засадах сервісно-партнерської моделі «Community Policing».

Детально проаналізовано сучасну проблематику профілактичної діяльності підрозділів ювенальної превенції в умовах воєнного стану. Констатовано суттєве ускладнення реалізації прав дитини та зниження ефективності існуючих механізмів їх захисту. Аргументовано доцільність розробки та законодавчого закріплення комплексної стратегії профілактики правопорушень серед дітей, розширення компетенції ювенальної превенції, вдосконалення її кадрового, матеріально-технічного забезпечення та міжвідомчої взаємодії з урахуванням найкращих світових практик. Наголошено на необхідності імплементації захисту прав дітей до політики національної безпеки, розробки спеціального протоколу дій державних інституцій в умовах збройного конфлікту.

На підставі виявлених недоліків та колізій правового регулювання обґрунтовано пропозиції щодо розширення повноважень та підвищення інституційної спроможності підрозділів ювенальної превенції, посилення профілактики наркоманії та протидії втягненню неповнолітніх у злочинну діяльність, вдосконалення механізмів запобігання домашньому насильству, особливо стосовно дітей та в умовах воєнного стану, забезпечення належного інформування про спеціальні заходи щодо кривдників.

Системно обґрунтовано, що ефективна взаємодія між поліцією та органами місцевого самоврядування є визначальною детермінантою безпеки територіальних громад. Запропоновано законодавчо унормувати порядок такої взаємодії, закріпивши її форми, методи та процедури. Доведено доцільність законодавчої регламентації муніципальних поліцейських формувань, визначення їх правового статусу, завдань, повноважень, фінансування та механізмів взаємодії з Національною поліцією.

Розроблено комплекс змін до чинного законодавства, спрямованих на імплементацію сервісно-партнерської моделі взаємодії поліції з громадою. Вони охоплюють врегулювання співпраці під час масових заходів, реалізації безпекових програм, діяльності громадських формувань з охорони правопорядку, розширення форм громадського контролю. Запропоновано усунення колізій у механізмі висловлення недовіри керівникам поліції.

Концептуально обґрунтовано доцільність розробки та прийняття базового Закону України «Про партнерство поліції і громади». Розкрито його ключові положення: цілі та принципи партнерства, дефініції безпекових потреб громади і поліцейської послуги, механізми взаємодії та комунікації, повноваження керівників поліції щодо партнерства, напрями сприяння муніципалітетів, нормативне закріплення рівня довіри населення як основного критерію оцінки ефективності поліції. Зазначено, що імплементація цієї моделі вимагатиме системних змін до суміжних законодавчих актів.

Резюмовано, що розбудова партнерства поліції та громади на якісно новому рівні є стратегічним пріоритетом реформування правоохоронної системи України. Розроблені законодавчі новації покликані створити комплексний правовий фундамент для реалізації сервісно-партнерської моделі. Водночас, наголошено, що їх практичне втілення потребуватиме консолідованих зусиль держави, поліції та інститутів громадянського суспільства, трансформації філософії поліцейської діяльності. Лише системний підхід здатен забезпечити досягнення кінцевої мети партнерства - побудови безпечного суспільства, в якому поліція і громада

виступають єдиною командою для забезпечення сталого розвитку та реалізації спільних інтересів.

**Ключові слова:** Національна поліція, місцеве самоврядування, адміністративне право, реформи правоохоронних органів, управління громадською безпекою, взаємодія поліції та територіальних громад, адміністративна відповідальність, удосконалення публічної адміністрації, забезпечення правопорядку, місцеві адміністративні реформи, державна політика безпеки, стратегії адміністративного управління, ефективність правозастосування, громадське адміністрування.

## SUMMARY

*Hutsuliak O.* Administrative and legal regulation of preventive activities of the National Police units concerning maintenance of security in territorial communities in Ukraine. – Qualifying academic paper as manuscript.

The dissertation provides a comprehensive administrative and legal analysis of the development of the National Police of Ukraine and local self-government, with a particular emphasis on reforms aimed at improving law enforcement efficiency and developing self-governing institutions in Ukraine. The study analyzes how historical changes in legal regulation have influenced the current state of law enforcement agencies and their interaction with the public and territorial communities.

The work includes three main sections: a historical overview of the development of the National Police, an analysis of the current state of its activities and local self-government, and recommendations for further improving the interaction between the police and local communities. Special attention is paid to the impact of international standards on legal practice in Ukraine and the role of local self-government in ensuring public safety.

The dissertation highlights how legal initiatives and changes in legislation have influenced the formation of police structures and their working methods, including the expansion of powers and means of interaction with the population. The problems and challenges faced by the police in the process of reforms and modernization are revealed,

and an analysis of the impact of these processes on the overall stability and security in the country is presented.

A thorough analysis of the genesis of the formation and development of local self-government bodies and police structures in Ukraine through the prism of ensuring the security of territorial communities has been carried out. Historically determined signs of the self-governing nature of law enforcement activities, which served as a guarantee of its effectiveness, have been identified. Emphasis is placed on the need to take this experience into account during municipal and police reforms.

The author's definition of «security of the territorial community» as a dynamic system of ensuring the protection of the primary subject of local self-government from threats to its self-realization, development and realization of rights and interests is formulated. The complex legal nature of the administrative and legal status of police prevention units in ensuring this security is revealed, the expediency of its structuring according to the target, structural-organizational and competence-functional blocks is substantiated.

The peculiarities of the administrative and legal regulation of the activities of district police officers and community police officers as a complex legal institution for ensuring public safety in cooperation with territorial communities are outlined. Its dynamic nature is emphasized and the need for permanent adaptation to the challenges of today on the basis of the service-partnership model «Community Policing» is indicated.

The current issues of preventive activities of juvenile prevention units in the conditions of martial law are analyzed in detail. A significant complication of the realization of children's rights and a decrease in the effectiveness of existing mechanisms for their protection have been stated. The expediency of developing and legislatively enshrining a comprehensive strategy for the prevention of offenses among children, expanding the competence of juvenile prevention, improving its personnel, material and technical support and interdepartmental cooperation, taking into account the best world practices, is argued. The need to implement the protection of children's rights in the national security policy and develop a special protocol for the actions of state institutions in conditions of armed conflict was emphasized.

Based on the identified shortcomings and conflicts of legal regulation, proposals are substantiated regarding the expansion of powers and increasing the institutional capacity of juvenile prevention units, strengthening the prevention of drug addiction and counteracting the involvement of minors in criminal activities, improving mechanisms for preventing domestic violence, especially against children and in conditions of martial law, ensuring proper informing about special measures regarding offenders.

It is systematically substantiated that effective interaction between the police and local self-government bodies is a determining factor in the security of territorial communities. It is proposed to legislate the procedure for such interaction, fixing its forms, methods and procedures. The expediency of legislative regulation of municipal police formations, determining their legal status, tasks, powers, financing and mechanisms of interaction with the National Police has been proved.

A set of changes to the current legislation has been developed aimed at implementing a service-partnership model of police-community interaction. They cover the regulation of cooperation during mass events, the implementation of security programs, the activities of public formations for the protection of law and order, and the expansion of forms of public control. The elimination of conflicts in the mechanism of expressing no confidence in police chiefs is proposed.

The expediency of developing and adopting the basic Law of Ukraine «On Police-Community Partnership» is conceptually substantiated. Its key provisions are revealed: goals and principles of partnership, definitions of community security needs and police services, mechanisms of interaction and communication, powers of police chiefs regarding partnership, directions of assistance to municipalities, normative consolidation of the level of public trust as the main criterion for evaluating police effectiveness. It is noted that the implementation of this model will require systemic changes to related legislative acts.

It is summarized that building police-community partnerships at a qualitatively new level is a strategic priority for reforming the law enforcement system of Ukraine. The developed legislative innovations are designed to create a comprehensive legal foundation for the implementation of the service-partner model. At the same time, it was emphasized that their practical implementation will require consolidated efforts of the state, police and

civil society institutions, transformation of the philosophy of policing. Only a systematic approach can ensure the achievement of the ultimate goal of partnership - building a safe society in which the police and the community act as a single team to ensure sustainable development and the realization of common interests.

***Key words:*** National Police, local self-government, administrative law, law enforcement reforms, public safety management, administrative regulation, municipal management, police interaction with territorial communities, administrative responsibility, improvement of public administration, law enforcement, local administrative reforms, state security policy, impact of international standards on national administrative law, legislative changes in administrative law, administrative management strategies, law enforcement efficiency, public administration.



**СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:*****в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:***

1. Гуцуляк О. Щодо змісту поняття безпеки територіальної громади. *Juris Europensis Scientia*. 2021. № 3. С. 79–84. DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i3.235>
2. Гуцуляк О. Щодо становлення інституту поліцейського офіцера громад в Україні. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2022. № 5. С. 101–106. DOI <https://doi.org/10.32782/39221361>
3. Гуцуляк О. Поняття адміністративно-правового регулювання діяльності дільничних офіцерів поліції в контексті забезпечення безпеки територіальних громад. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2023. № 3 С.38-42 DOI <https://doi.org/10.32782/39221501>

***які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:***

1. Гуцуляк О. Поняття превентивної функції Національної поліції України у світлі забезпечення безпеки територіальних громад. *Теорія та практика протидії злочинності у сучасних умовах*: зб. тез міжнар. наук.-практ. конф., м. Львів, 6 лист. 2020 р. Львів, 2020. С. 84-88.
2. Гуцуляк О. Окремі аспекти міжнародного досвіду представництва поліції у самоврядних територіальних одиницях. *Механізм функціонування громадянського суспільства в умовах війни (осінні читання)*: зб. тез всеукр. наук.-практ. конф., м. Львів, 18 лист. 2022 р. Львів, 2022. С. 100-103.
3. Гуцуляк О. Питання визначення поняття безпеки. *Теорія та практика протидії злочинності у сучасних умовах*. зб. тез міжнар. наук.-практ. конф., м. Львів, 3 лист. 2023 р. Львів, 2023. С. 90-94.

**LIST OF PUBLISHED WORKS ON THE TOPIC OF THE THESIS*****in which the main scientific results of the dissertation are published:***

1. Hutsuliak O. Regarding the content of the concept of security of the territorial community. *Juris Europensis Scientia*. 2021. № 3. pp. 79–84. DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i3.235>
2. Hutsuliak O. Regarding the establishment of the institution of community police officer in Ukraine. *Actual problems of domestic jurisprudence*. 2022. № 5. pp. 101–106. DOI <https://doi.org/10.32782/39221361>
3. Hutsuliak O. The concept of administrative and legal regulation of the activities of district police officers in the context of ensuring the security of territorial communities. *Actual problems of domestic jurisprudence*. 2023. № 3 pp.38-42 DOI <https://doi.org/10.32782/39221501>

***which certify the approbation of the dissertation materials:***

1. Here's the English translation: 1. Hutsuliak O. The concept of the preventive function of the National Police of Ukraine in light of ensuring the security of territorial communities. *Theory and Practice of Combating Crime in Modern Conditions*: collection of abstracts of the international scientific-practical conference, Lviv, November 6, 2020. Lviv, 2020. 396 p.
2. Hutsuliak O. Specific aspects of international experience in police representation in self-governing territorial units. Mechanism of Civil Society Functioning in Wartime Conditions (Autumn Readings): collection of abstracts of the all-Ukrainian scientific-practical conference, Lviv, November 18, 2022. Lviv, 2022. 444 p.
3. Hutsuliak O. Issues of defining the concept of security. Theory and Practice of Combating Crime in Modern Conditions: collection of abstracts of the international scientific-practical conference, Lviv, November 3, 2023. Lviv, 2023. 224 p.

**ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ**

АПР – адміністративно-правове регулювання

ДОП - дільничний офіцер поліції (дільничні офіцери поліції)

МВС – Міністерство внутрішніх справ

ОМС - органи місцевого самоврядування

ООН – Організація Об'єднаних Націй

ОТГ - об'єднані територіальні громади

ПОГ - поліцейський офіцер громади (поліцейські офіцери громад)

КУпАП – Кодекс України про адміністративні правопорушення

## ЗМІСТ

<b>ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ</b>	11
<b>ВСТУП</b>	14
<b>РОЗДІЛ I. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЛІЦІЄЮ БЕЗПЕКИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД</b>	25
1.1 Історико-правовий аналіз еволюційних процесів становлення Національної поліції та розвитку місцевого самоврядування в Україні	25
1.2 Загальнотеоретична характеристика поняття та змісту безпеки територіальних громад України	43
1.3. Міжнародні стандарти та зарубіжний досвід представництва поліцейських структур держави у самоврядних територіальних одиницях	62
Висновки до розділу 1	86
<b>РОЗДІЛ II. РОЛЬ ПІДРОЗДІЛІВ ПРЕВЕНТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ БЕЗПЕКИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД УКРАЇНИ</b>	91
2.1 Адміністративно-правовий статус підрозділів превентивної діяльності Національної поліції України у сфері забезпечення безпеки територіальних громад	91
2.2 Адміністративно-правове регулювання діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад щодо забезпечення безпеки територіальних громад	104
2.3. Захист прав дитини, превенція та профілактика правопорушень серед неповнолітніх підрозділами превентивної діяльності Національної поліції України	124
Висновки до розділу 2	148

<b>РОЗДІЛ ІІІ. УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ</b>	152
<b>ПРЕВЕНЦІЇ ЩОДО СТВОРЕННЯ БЕЗПЕЧНОГО СЕРЕДОВИЩА</b>	
<b>ДЛЯ ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ НАСЕЛЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ</b>	
<b>ГРОМАД В УКРАЇНІ</b>	
3.1. Організація реагування підрозділів превентивної діяльності на загрози безпечному середовищу населення територіальних громад	152
3.2. Взаємодія поліції превенції, органів місцевого самоврядування та населення на засадах партнерства – Community Policing (CoP)	166
Висновки до розділу 3	183
<b>ВИСНОВКИ</b>	185
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ</b>	191
<b>ДОДАТКИ</b>	219

## ВСТУП

**Обґрунтування вибору теми дослідження** полягає в критичній необхідності аналізу та удосконалення взаємодії між Національною поліцією та органами місцевого самоврядування в контексті підвищення публічної безпеки. Сучасний контекст вимагає глибокого переосмислення ролі поліції у суспільстві, особливо в умовах, коли Україна зіштовхується з величезними внутрішніми та зовнішніми викликами, включно з військовим конфліктом та його впливом на внутрішню стабільність та безпеку.

Збільшення повноважень територіальних громад відкриває нові можливості для місцевого самоврядування у забезпеченні безпеки, але також ставить перед ними величезні вимоги до ефективної взаємодії з поліцією. Наявність координованої та ефективної системи взаємодій є критично важливою для реагування на загрози, які виникають в територіальних громадах, забезпечення дотримання прав та свобод громадян, і врешті, підтримки громадського порядку.

Однак, попри наявність певних законодавчих рамок, дослідження демонструють відсутність чіткості у нормативному регулюванні, а також слабкі механізми реалізації політики у сфері забезпечення безпеки територіальних громад, що значно знижує ефективність діяльності поліції та її взаємодії з місцевою владою. Це призводить до проблем з охороною публічної безпеки, знижує довіру громадян до правоохоронних органів, і, як наслідок, підриває соціальну стабільність.

У цьому контексті, тема дисертації набуває особливої актуальності, з огляду на потребу розроблення нових законодавчих ініціатив, що могли б забезпечити більшу взаємодію та кооперацію між поліцією та органами місцевого самоврядування. Це зумовлено необхідністю адаптації до змінюваних соціальних, економічних і безпекових умов, створенням механізмів для ефективної попереджувальної роботи, і впровадженням кращих практик управління публічною безпекою.

Таким чином, забезпечення правильної взаємодії між поліцією та місцевими органами самоврядування, вирішення існуючих проблем у їх співпраці, і створення сталих механізмів для цього, взаємодії в умовах постійних суспільних та правових

трансформацій є ключовими аспектами, що визначають актуальність даної теми дослідження.

Сучасні наукові дослідження в Україні та світі показують розмаїття підходів до вирішення проблеми ефективної взаємодії між поліцією і громадою. Однак, в українському контексті ці підходи часто залишаються фрагментарними і не охоплюють всієї складності взаємодій у рамках змінюваних правових та соціальних умов.

Критичний аналіз літератури показує, що дослідження переважно зосереджені на окремих аспектах взаємодії, таких як правопорядок, боротьба зі злочинністю, але рідше адресують питання інтеграції цих зусиль у ширшій стратегії розвитку місцевих громад.

Ключовою науковою проблемою, яка потребує вирішення, є розроблення теоретичних та практичних рекомендацій для оптимізації взаємодії між Національною поліцією і органами місцевого самоврядування. Це зумовлено відсутністю узгоджених моделей такої взаємодії, що відповідали б реаліям українського контексту, зокрема в умовах децентралізації влади та місцевого самоврядування.

Необхідно також визначити, як правоохоронні органи можуть ефективно сприяти розвитку територіальних громад, не обмежуючись лише реактивними заходами, але й беручи активну участь у превентивній діяльності та плануванні громадської безпеки. Важливо розробити механізми, які дозволять поліції адаптуватися до місцевих умов і потреб, водночас забезпечуючи національні стандарти охорони правопорядку.

Дослідження цієї теми має важливе значення для розвитку правових наук і практики державного управління, оскільки воно дозволяє сформулювати нові підходи до управління громадською безпекою, що враховують потреби місцевих громад та національні інтереси. Такий синтез може сприяти підвищенню ефективності правоохоронної діяльності та покращенню взаємодії між різними рівнями влади.

Врахування сучасних тенденцій та міжнародного досвіду є ключовим для формування ефективної, справедливої та респонсивної системи громадської безпеки, що відповідатиме як поточним, так і довгостроковим викликам розвитку українського суспільства.

Питання ефективності взаємодії між Національною поліцією та органами місцевого самоврядування в контексті забезпечення громадської безпеки та правопорядку було предметом досліджень багатьох відомих науковців. Серед них варто виокремити праці А. В. Коваленка, який зосереджував увагу на стратегіях кооперації поліції з місцевими спільнотами та державними структурами, і О. В. Батраченка, який аналізував правові відносини у сфері забезпечення публічної безпеки. Також важливий внесок у дослідження зробив А. Є. Крищенко, акцентуючи на співпраці Національної поліції з громадами і органами публічної адміністрації.

Дослідження цієї проблематики також торкалися І. О. Святокум, який рекомендував адаптацію зарубіжних практик до українських реалій для оптимізації поліцейської діяльності. Вкрай важливі наукові розробки щодо ролі інформаційних технологій у забезпеченні безпеки громад вніс В. Е. Фатхудинов, підкреслюючи значення сучасних технологічних рішень у роботі правоохоронних органів.

У контексті розширення повноважень місцевого самоврядування значну увагу до взаємодії місцевих органів з поліцією приділила Ю. М. Кириченко, яка вважає цю взаємодію критично важливою для ефективного виконання поліцією своїх завдань на місцевому рівні.

Питання взаємодії між Національною поліцією та органами місцевого самоврядування було також предметом досліджень А. Авер'янова, А. Авторгова, Д. Андрєєва, О. Банчука, М. Баймуратова, Н. Бака, А. Бакурова, В. Барба, О. Батраченка, В. Басса, О. Безпалової, Р. Білика, Г. Бойка, В. Бринцева, І. Бринош, В. Бусела, Л. Василичина, К. Волинки, В. Венедіктова, В. Вітвіцького, М. Волосюк, К. Владовської, В. Возняка, С. Горбатюка, В. Горбаня, С. Гусарова, Т. Ганзицької, А. Герасимчука, Л. Голяка, В. Денисюка, А. Діденко, А. Захарченко, С. Кисіль, Л. Кривенко, Н. Камінської, Т. Кравцової, С. Ківалова, І. Личенко, А. Мацко, Т.



Морщук, О. Ніканорова, С. Обушак, І. Самсіна, В. Сокурєнко, І. Сіренко, О. Тюріної, В. Цветкова, М. Штанько, В. Шаповала та інших.

Ці дослідження ставлять перед науковцями та практиками завдання не тільки критично переосмислити існуючі підходи, але й розробити нові моделі взаємодії, які б ефективно враховували б потреби та особливості українських громад у контексті їхнього стрімкого розвитку та змін у законодавчому полі.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Робота спрямована на реалізацію основних положень Стратегії національної безпеки України «Безпека людини – безпека країни», затвердженої Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020, окремих положень Стратегії інформаційної безпеки, затвердженої Указом Президента України від 28 грудня 2021 року № 685/2021, інших стратегічних рішень сектору безпеки і оборони України, Програми інтеграції України до Європейського Союзу.

Дисертацію виконано в межах тем наукових досліджень Львівського державного університету внутрішніх справ: «Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності органів Національної поліції» (державний реєстраційний номер 0122U001871), «Проблеми правового регулювання публічного управління у сфері правоохоронної діяльності» (державний реєстраційний номер 0122U200304).

**Мета і завдання дослідження.** *Мета* дисертаційної роботи полягає у комплексному аналізі адміністративно-правових засад діяльності Національної поліції України, зокрема її підрозділів превентивної діяльності, щодо забезпечення безпеки територіальних громад, та розробленні науково обґрунтованих пропозицій для їх удосконалення в контексті зміцнення правової держави та забезпечення публічної безпеки та порядку.

Для досягнення цієї мети поставлено наступні *завдання*:

- здійснити теоретичний аналіз історико-правових аспектів формування Національної поліції та місцевого самоврядування в Україні, щоб виявити еволюційні тенденції та правові засади;
- концептуалізувати та систематизувати поняття «безпека територіальної громади» в адміністративно-правовій доктрині;

- розглянути й оцінити адміністративно-правовий статус підрозділів превентивної діяльності, визначивши правові рамки їхніх повноважень і відповідальності;
- здійснити аналіз нормативно-правового регулювання функцій дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад у контексті їх ролі у забезпеченні громадської безпеки;
- дослідити методики і механізми профілактики правопорушень серед неповнолітніх з акцентом на роль ювенальної превенції;
- розробити рекомендації щодо оптимізації правових та організаційних механізмів діяльності поліції у взаємодії з територіальними громадами;
- оцінити поточну модель взаємодії поліції з територіальними громадами та визначити правові шляхи її вдосконалення;
- розглянути законодавчі ініціативи, направлені на формалізацію партнерства між поліцією та громадою, з пропозиціями щодо їх удосконалення;
- проаналізувати та сформулювати стратегічні напрями розвитку адміністративно-правового регулювання діяльності поліції з метою створення безпечного та стабільного середовища в територіальних громадах.

*Об'єкт дослідження* — адміністративно-правові відносини, пов'язані з забезпеченням безпеки територіальних громад в Україні.

*Предмет дослідження* — адміністративно-правове регулювання діяльності Національної поліції, зокрема підрозділів превентивної діяльності, в контексті забезпечення безпеки та публічного порядку в територіальних громадах.

**Методи дослідження.** У дисертаційній роботі було застосовано наступні наукові методи, кожен з яких відігравав специфічну роль у дослідженні адміністративно-правових аспектів діяльності поліції у контексті забезпечення безпеки територіальних громад:

Діалектичний метод дозволив розглядати явища та процеси в їх взаємозв'язку та розвитку, виявляти суперечності та тенденції їх розв'язання. Широко використовувався для аналізу змін у правовому регулюванні та їх впливу на практику поліцейської діяльності (*розділи 1 та 3*).

Історико-правовий метод застосовувався для дослідження історичного розвитку поліції та місцевого самоврядування, вивчення правових доктрин і законодавчих змін, які впливали на їх формування та еволюцію (*підрозділ 1.2.*).

Системно-структурний метод допоміг у аналізі внутрішньої структури та функціонального зв'язку між різними підрозділами Національної поліції, визначенні їх ролі у забезпеченні громадської безпеки (*розділ 2.*).

Порівняльно-правовий метод використовувався для порівняння українських правових норм із міжнародними практиками, ідентифікації кращих практик та можливостей їх адаптації до українських умов (*підрозділ 3.2.*).

Нормативно-правовий метод застосований для детального аналізу існуючих законодавчих актів, нормативно-правових документів, що регулюють діяльність поліції, особливо у сфері взаємодії з територіальними громадами (*розділ 2.*).

Метод формальної юридичної логіки використовувався для логічного узагальнення, аналізу та систематизації правових норм, понять і категорій, що допомогло сформуванню чіткі та обґрунтовані висновки (*усі розділи.*).

Емпіричний метод включав збір, аналіз та інтерпретацію даних з різних джерел, таких як статистичні звіти та інтерв'ю, що дозволило оцінити практичну діяльність поліції (*підрозділ 3.2.*).

Статистичний метод дозволив провести кількісний аналіз даних, оцінити динаміку та масштаби взаємодії поліції з громадами, а також виміряти результативність правоохоронної діяльності (*підрозділ 2.2.*)

Кожен із зазначених методів сприяв поглибленому аналізу окремих аспектів досліджуваної тематики, забезпечивши комплексний підхід до розуміння і розв'язання поставлених завдань, що в свою чергу сприяло формуванню виважених і обґрунтованих висновків та рекомендацій.

*Науково-теоретичну основу дисертаційної роботи становлять творчо опрацьовані наукові праці вітчизняних та закордонних вчених у галузі адміністративного права та публічного управління, які зосереджують свої дослідження на ролі правоохоронних органів у забезпеченні безпеки громадян та їхньої взаємодії з органами місцевого самоврядування. Особливу увагу приділено*

вивченню концепції «Community Policing» та її впливу на забезпечення публічної безпеки.

Для обґрунтування дослідження використано статистичні дані про діяльність Національної поліції України, аналізувались рівні злочинності, ефективність різних методів взаємодії поліції з громадами.

*Нормативно-правове підґрунтя* дослідження включає Конституцію України, закони України, такі як «Про Національну поліцію», «Про місцеве самоврядування в Україні», а також відповідні підзаконні акти, які регламентують діяльність поліції і її взаємодію з місцевими громадами. Також враховано законодавство зарубіжних країн, що дозволило провести порівняльний аналіз та визначити найкращі практики.

*Емпірична база дослідження* охоплює не тільки статистичні дані, але й узагальнення практичної діяльності органів поліції щодо забезпечення публічної безпеки. Це дозволило виявити прогалини у існуючому адміністративно-правовому регулюванні та сформулювати пропозиції щодо їх усунення для підвищення ефективності взаємодії поліції з громадою.

**Наукова новизна отриманих результатів** полягає у комплексному аналізі адміністративно-правових механізмів взаємодії Національної поліції України з територіальними громадами, що відображає актуальні виклики і трансформації в сфері публічного управління і правоохоронної діяльності. На відміну від існуючих досліджень, ця робота запропонувала системний підхід до оцінювання ефективності поліцейської діяльності в контексті взаємодії з місцевими громадами, визначення правових і організаційних бар'єрів, а також розроблення конкретних рекомендацій щодо оптимізації їхньої взаємодії.

На цій основі сформульовано низку положень, що містять елементи наукової новизни:

*у перше:*

- розроблено комплексну систему оцінювання впливу поліцейських програм на локальний рівень безпеки, що ґрунтується на інтеграції об'єктивних та суб'єктивних показників. Система включає науково обґрунтовані критерії та індикатори, які відображають динаміку рівня злочинності, ступінь громадської

довіри до поліції та загальну задоволеність населення роботою правоохоронних органів. Запропонована методологія дозволяє здійснювати всебічний аналіз ефективності правоохоронної діяльності на місцевому рівні, створюючи теоретичне підґрунтя для вдосконалення нормативно-правового регулювання та оптимізації функціонування правоохоронних органів;

- встановлено комплексну систему оцінювання впливу поліцейських програм на локальний рівень безпеки. Це охоплює розробку і застосування критеріїв та показників ефективності, які відображають зміни у рівні злочинності, громадську довіру до поліції та загальну задоволеність громадян роботою правоохоронних органів;

- сформульовано концепцію інтеграції правоохоронної діяльності з соціальними службами громад. Описано та обґрунтовано принципи і методики спільної профілактичної роботи поліції та соціальних служб, спрямовані на зниження соціальної напруги та підвищення ефективності попередження правопорушень;

*удосконалено:*

- принципи взаємодії між поліцією та громадами. Розроблені методичні рекомендації щодо формування і підтримки сталих і прозорих каналів комунікації між поліцією та громадськістю, що включають громадські ради, співпрацю з місцевими ЗМІ та організацію громадських слухань;

- методи аналізу впливу адміністративно-правових регуляцій. Оновлено підходи до юридичного аналізу дієвості законодавчих актів, у тому числі через використання кейс-стаді методу, що дозволяє детальніше вивчати практичну реалізацію політики та вплив законів на реальні умови їх застосування;

- стандарти взаємодії поліції з громадськими інституціями. Розширено і систематизовано методологічні основи для оцінки та планування співпраці з неурядовими організаціями, освітніми та культурними інституціями, враховуючи їх роль у стабілізації соціальної ситуації в регіонах;

*набули подальшого розвитку:*

- теоретичні основи адміністративно-правового регулювання поліцейської діяльності. Удосконалено теоретичні рамки для розуміння правових аспектів роботи поліції, особливо в контексті взаємодії з громадами та виконання своїх функцій;

- конкретні правові механізми та організаційні процедури, які забезпечують оптимальне функціонування поліції у контексті локальних вимог і специфіки громад, включно з механізмами громадської участі і контролю в умовах воєнного стану;

- методики профілактичної роботи. Розроблено нові методики профілактичної діяльності, які інтегрують підходи соціальної роботи, психології та кримінології, дозволяючи поліції ефективніше взаємодіяти з різними групами населення;

- визначено механізми впливу інформаційних технологій на правоохоронну діяльність. Поглиблено дослідження впливу сучасних технологій на ефективність поліцейської роботи, зокрема вивчено роль цифрових засобів комунікації у забезпеченні оперативного реагування на правопорушення і підвищенні рівня довіри громадян.

**Теоретичне та практичне значення одержаних результатів.** Одержані у процесі дослідження результати мають значний практичний потенціал і можуть бути використані, зокрема:

- для удосконалення нормативно-правової бази, що регулює діяльність поліції, особливо в частині залучення громад до процесів забезпечення публічної безпеки. Це може включати розробку нових законодавчих ініціатив або вдосконалення існуючих, що базуються на рекомендаціях дослідження (у *законотворчому процесі*);

- у *науково-дослідницькій сфері* - результати дисертації можуть слугувати основою для подальших досліджень у галузі адміністративного права та публічного управління, зокрема, зосереджених на вивченні взаємодії правоохоронних органів з громадськістю. Вони також можуть сприяти розробці нових теоретичних та методологічних підходів до оптимізації діяльності Національної поліції;

- *в освітньому процесі* - положення та висновки дисертації можуть бути інтегровані у навчальні плани закладів вищої освіти, які готують спеціалістів у галузі права та публічного адміністрування. Науково обґрунтовані теоретичні і практичні рекомендації можуть бути запроваджені для використання при викладанні навчальних дисциплін «Партнерство поліції з іншими органами публічної влади та суспільством», «Поліцейська діяльність», «Актуальні проблеми превентивної діяльності Національної поліції», «Адміністративне право», «Адміністративна відповідальність», де можуть бути впроваджені нові розділи або теми, що висвітлюють сучасні підходи до взаємодії поліції та громад (Акт про впровадження результатів дисертації Гуцуляк Ольги Анатоліївни на тему «Адміністративно-правове регулювання превентивної діяльності підрозділів Національної поліції щодо забезпечення безпеки територіальних громад в Україні» в освітній процес від 30.05.2024 № 35 Львівського державного університету внутрішніх справ).

Додатково, результати дослідження можуть бути корисні для підготовки методичних рекомендацій для органів місцевого самоврядування, правоохоронних органів, а також для неурядових організацій, які працюють у сфері забезпечення прав людини та громадської безпеки.

**Особистий внесок дисертанта.** Усі наукові результати, представлені в дисертаційній роботі отримані та сформовано особисто. Самостійно сформульовано наукові положення, висновки, рекомендації та пропозиції, представлені у дисертації. Основа цих результатів — глибокий аналіз існуючих досліджень, законодавства, і практичних матеріалів, а також дані, отримані від проведення власних емпіричних досліджень. Наукова робота була здійснена з використанням широкого спектру методів наукового аналізу, які охоплюють діалектичний, історико-правовий, системно-структурний, порівняльно-правовий методи, а також методи формальної юридичної логіки та соціологічні методи. Це дозволило комплексно підійти до дослідження теми, забезпечити об'єктивність та наукову новизну висновків. Емпіричною основою дослідження стали значна кількість наукових джерел, включаючи монографії, статті, законодавчі та нормативні акти, а також статистичні дані, які стосуються адміністративно-правового регулювання діяльності поліції та її

взаємодії з громадами. Вся ця робота була спрямована на виявлення прогалин у сучасному правозастосуванні та розробку практичних рекомендацій для їх вирішення. Завдяки цьому дослідженню вдалося сформулювати нові теоретичні підходи та визначити ефективні практичні механізми для оптимізації взаємодії поліції з територіальними громадами, що відкриває нові перспективи для подальшого розвитку адміністративного права та публічного управління в Україні.

**Апробація результатів дисертації.** Підсумки розроблення проблеми в цілому, окремих її аспектів, одержані узагальнення та висновки були оприлюднені на міжнародних та всеукраїнській науково-практичних конференціях. Зокрема: Міжнародній науково-практичній конференції «Теорія та практика протидії злочинності у сучасних умовах», (06 листопада 2020 р.), Всеукраїнській науковій конференції здобувачів вищої освіти «Механізм функціонування громадянського суспільства в умовах війни (осінні читання)» (18 листопада 2022 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Теорія та практика протидії злочинності у сучасних умовах» (3 листопада 2023 р.).

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертація складається з анотацій (двома мовами), змісту, вступу, трьох розділів, які містять вісім підрозділів, висновків до розділів та загальних висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг роботи становить 228 сторінок. Список використаних джерел містить 278 найменувань і займає 28 сторінок, додатки розміщено на 10 сторінках.



## РОЗДІЛ І

### ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЛІЦІЄЮ БЕЗПЕКИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

#### **1.1 Історико-правовий аналіз еволюційних процесів становлення Національної поліції та розвитку місцевого самоврядування в Україні**

Сучасні процеси конституювання громадянського суспільства та демократичної правової держави в Україні, зокрема в контексті європейської інтеграції, базуються на загальноприйнятих демократичних цінностях, що формувалися протягом тисячоліть. Вони враховують сучасні інтереси держав і потреби територіальних громад, спрямовані на забезпечення сталого цивілізаційного розвитку світового співтовариства та його окремих регіонів, націй, народів.

У даному аспекті, місцеве самоврядування та правоохоронні органи можна розглядати як ключові демократичні інститути, що представляють собою систему організації публічної влади на місцях, що є якісно новим феноменом, незважаючи на існування давніх історичних традицій. У багатьох країнах Європи вже відбулись, а в Україні тривають та активізуються реформи, засновані на принципах деконцентрації та децентралізації публічної влади, субсидіарності в наданні публічних послуг та інших [136, с. 339; 16, с. 73].

У даному розділі, аналізуючи набутий історичний досвід місцевого самоврядування у сфері реалізації правоохоронної функції, ми розкриємо окремі сторони та особливості забезпечення муніципального правопорядку територіальною громадою, поліцією (міліцією) та іншими правоохоронними структурами впродовж української історії. Звернемо увагу на історичний досвід територіальної громади у забезпеченні законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян, а також на визначення ефективних механізмів діяльності громади у цій сфері.

Термін «комуна» та «самоврядна громада» будуть використані для позначення процесу набуття громадою можливості впливати на стан громадського порядку на своїй території у різні історичні періоди.

У рамках цього дослідження ми розглянемо різноманітні форми, які набував процес впровадження місцевого самоврядування в Україні протягом усього історичного періоду його розвитку до сьогоднішнього дня. У кожному історичному періоді територіальні громади разом із їх представницькими органами відігравали важливу роль у реалізації муніципальної правоохоронної функції, хоча їхні форми та прояви були різними. Деякі дослідники стверджують, що функція охорони громадського порядку є іманентною складовою місцевого самоврядування: повноцінне самоврядування є неможливим без можливості задоволення потреб населення у забезпеченні належного громадського порядку [2, с. 15].

Ще до створення формалізованих органів місцевої влади правоохоронні обов'язки ефективно виконувались комуною. Починаючи з найдавніших часів, кожна територіальна, спочатку родова, а потім сусідська громада самостійно, на власний розсуд і під власну відповідальність, займалася вирішенням справ місцевого значення, серед яких значне місце посідали питання правопорядку. М. Грушевський описує, як «...люди збирались у певних місцях, де проводили суд над провинниками, шукали злодіїв» [41, с. 15]. У відсутності централізованих державних інституцій правопорядок тоді підтримувався за допомогою копних судів. Ф. Леонтович аналізуючи генезу копних судів, зазначає, що при слабкому розвитку загальної об'єднаної влади, яка б забезпечувала правоохоронні функції, самі люди здійснювали ці функції в формі гуртової солідарності, заснованої на круговій поруці і взаємодопомозі, аби боротися зі злочинністю і зловмисниками для суду й покарання. Якщо сусіди ігнорували заклик потерпілого та не приходили на копну збірку, їх згодом звинувачували і карали як злочинців [99, с. 89].

Функція місцевого самоврядування в сфері правоохоронної діяльності зародилася ще в часи Київської Русі. Тоді було створено комунальний орган громадського порядку – нічну варту, відомий в Україні вже з тих пір, коли виникала потреба забезпечувати оборону громади від зовнішніх загроз [121, с. 33].

У той історичний період, зборіві суди чи віча відігравали значущу роль у підтриманні правопорядку, зокрема, вони мали компетенцію з питань оборони приватної та громадської власності, вирішення майнових спорів, сплати повинностей, проведення попереднього слідства, та інших аспектів [78, с. 18]. Цю важливу функцію закріплює «Руська Правда», перша пам'ятка права (видана у 1015 році), яка регламентувала діяльність верву — органу місцевого, селянського самоврядування. Вєрв як сільська територіальна община мала виконавчий орган, формований зі зборів громадян, де члени верву були пов'язані системою кругової поруки, а тобто «ручали за своїх членів і відповідали за переступ, вчинений на території верву» [41, с. 78]. Однак, «Руська Правда» також передбачала матеріальну відповідальність конкретного злочинця за злочин, вчинений на території верву, вєрв же відповідав лише у випадку, коли злочинець не міг бути знайдений. Вона також встановлювала суворі покарання за бійки, погрози оголеними мечами, захоплення чужих коней та їзду на них містом, бешкетування на банкетах, виривання борід і вусів [41, с. 79].

Територіальне «громадівське» самоврядування базувалося на звичаєвому праві та проявлялося через народні віча, де відбувався відносно чіткий розподіл повноважень між вічем та обраними на ньому органами і посадовими особами. На вічах вибиралися посадові особи, вирішувались ключові фінансові питання, зокрема встановлення та розподіл податків, а також вони займалися питаннями війни та миру, виконували вищу судову владу. Посадові особи самоврядування мали широкі повноваження, що включали здійснення судочинства, адміністративне управління, збір податків тощо. Ці функції свідчать про високий рівень автономії та самоорганізації місцевих громад.

Економічна основа територіального самоврядування ґрунтувалася на спільній власності членів громади, зокрема і на землі. Така форма власності забезпечувала рівні права та можливості для всіх членів громади у користуванні та розпорядженні спільним майном. Громада самостійно встановлювала правила господарювання, місцеві податки, платежі, та інші повинності, що свідчить про високий рівень економічної самостійності та здатність до саморегулювання.

Суб'єктом міського самоврядування виступала міська громада, яка об'єднувала жителів міста та мала власні органи управління. Сільське самоврядування здійснювалося сільською громадою (вервю), яка об'єднувала жителів кількох сусідніх сіл. Сільська громада мала землю у корпоративній власності, що забезпечувало її економічну стабільність та можливість ефективного господарювання. Громада представляла своїх членів у відносинах з іншими громадами, феодалами, та державною владою, що свідчить про її правосуб'єктність та здатність до самостійної участі у суспільно-політичному житті.

У період феодальної роздробленості Київської Русі роль вічевих сходів зростає, на яких вирішувались не лише питання законодавства та сплати податків, але й питання охорони громадського порядку, а також інші важливі питання для общини. Це відображало глибоко закорінені традиції самоорганізації і самоврядування, які були вироблені на основі потреб та умов життя спільноти. Віче як форма народного зібрання стало важливим інструментом у забезпеченні локальної демократії, де кожен член громади мав можливість висловити свою думку та впливати на управління громадськими справами.

Варто підкреслити, що прийняття християнства у Київській Русі зумовило зростання впливу церковних інституцій на різноманітні аспекти суспільного життя. Церковні особи, здійснюючи проповідь християнських моральних норм і заповідей, відігравали ключову роль у забезпеченні дотримання громадського порядку серед віруючих [136, с. 340].

Протягом польсько-литовської епохи, що почалася у XIV столітті, в містах України здійснилося поширення Магдебурзького права, яке каталізувало розвиток міського самоврядування у всіх його проявах. Міщани утворювали свої громади з власними управлінськими структурами та судовими органами. На чолі управлінських структур стояли обрані бургомістри та ратмани, а судову функцію здійснював війт разом із лавниками. У магдебурзьких містах війт, який очолював судовий орган магістрату, відповідав за поліцейські функції та громадський порядок, а також «нічний» бурмістр, що контролював дотримання протипожежної безпеки та торговельних правил. Важливо зазначити, що у Львові нічна варта була

запроваджена ще у 1507 році, відіграючи роль у захисті міста протягом нічного часу [214, с.16].

У контексті Запорізької Січі, демократичні принципи, які були закріплені у першій українській Конституції — «Пактах і Конституціях законів та вольностей Війська Запорозького» (Конституція Пилипа Орлика), передбачали широке місцеве самоврядування. В Запорізькій Січі була створена ефективна система охорони громадського порядку, яка включала вартові патрулі, спеціальні козацькі команди для охорони байраків та річкову охорону на запорозьких човнах — дубах [136, с. 340].

На інших територіях України, які не входили до складу Запорізької Січі, у період феодальної роздробленості поліцейський апарат часто був відсутнім. На теренах українських та польських феодальних маєтків функції охорони громадського порядку зазвичай виконували численні управителі та наглядачі, при цьому рішення про застосування покарань приймались безпосередньо панами. Це підкреслює, як у феодальних умовах маєткова верхівка зосереджувала в своїх руках як адміністративні, так і правоохоронні повноваження, здійснюючи контроль над порядком і законністю на своїх територіях [136, с. 340].

Автономія з ознаками самоврядності зберігалася на території України аж до 1783 року, коли їй на зміну прийшло широке поширення законодавства Російської Імперії. Імперський поліцейський апарат був характеризований значним рівнем централізації, що було чітко визначено у «Пунктах, данних С-Петербурзькому Генерал-Полицмейстеру» від 1718 року. Згідно з цим документом, основні завдання міської поліції охоплювали спостереження за будівельними процесами у містах, підтримання чистоти вулиць та охорону порядку. Незважаючи на це, деякі елементи самоврядності залишалися: жителі міст могли вибирати караульних, які під час нічних патрулювань із тріскачками контролювали громадський порядок та протипожежну безпеку, залишаючи пильну увагу на нічні світильники. За ухилення від цих обов'язків на караульних накладали штрафи. Сільська поліція, створена у 1787 році, також проявляла ознаки самоврядності, адже до її складу входили виборні представники — старшини, старости, соцькі і десятники. Згодом староста

ставав представником громадського селянського управління, а соцький, призначений з розрахунку на сто селянських дворів, виконував переважно поліцейські функції. На десятників покладалось обов'язок допомагати губним старостам у проведенні суду та воєводам у затриманні злодіїв і розбійників [136, с. 341].

До 60-х років XIX століття поліцейські формування з ознаками самоврядності існували на території Російської Імперії. Проте, після прийняття «Тимчасових правил про устрій поліції в містах і повітах» у 1862 році, було створено єдині поліцейські органи у кожному повіті, очолювані повітовими справниками. Цей крок сприяв розширенню і зміцненню поліцейського апарату, процес, який продовжувався до початку Лютневої революції.

Значимим моментом у розвитку комунальної міліції став березень 1917 року, коли Тимчасовий уряд проголосив про заміну традиційної поліції на народну міліцію з виборним керівництвом, яке було підпорядковане органам місцевого самоврядування [14, с. 73]. Цей період став переломним у питанні муніципального контролю за правопорядком, надаючи громадянській участі важливу роль у підтриманні законності та порядку на місцевому рівні.

У період Української Народної Республіки (УНР) народна міліція перебувала під юрисдикцією Центральної Ради, однак її ефективність у боротьбі зі злочинністю була обмеженою. Це призвело до створення додаткових формувань у деяких великих містах, які склалися з офіцерів, козаків та студентів, з метою допомогти народній міліції. Зокрема, у Києві була заснована військова міліція та «поліцейська сторожа», до складу якої входили студенти Київського університету, які відповідали за охорону Либідської дільниці, спрямовану на очищення міста від злочинних елементів і підтримку порядку [203, с. 22].

У листопаді 1917 року, після резолюції Генерального Секретаріату УНР від 3 листопада, що оголосила про зникнення необхідності у надзвичайній військовій охороні столиці Києва, було заявлено, що управління народною міліцією має бути передано знову до сфери компетенції міського самоуправління. Резолюція доручала керівникам відповідних відомств розробити комплексні заходи для забезпечення

порядку в Києві та інших регіонах за допомогою військових сил та патрульно-інспекційних служб [86, с. 44].

У часи правління гетьмана П. Скоропадського міліцію називали «державна варта». Закон, який заснував Українську Державну варту, був ухвалений 9 серпня 1918 року [67, с. 75]. Однак цей новостворений правоохоронний орган, подібно до попередніх спроб, не зміг самостійно справитися з розгулом злочинності, особливо під час воєнного стану. Тому, коли влада зазнавала труднощів у подоланні злочинності, вона часто зверталася за допомогою до народних дружин. З цією метою 17 жовтня 1918 року гетьманом П. Скоропадським були засновані добровільні дружини, які мали за завдання підтримувати громадський порядок і формувались у співпраці з органами місцевого самоврядування. Ці дружини ставали важливим елементом у системі громадської безпеки, здійснюючи охорону порядку та сприяючи зміцненню довіри між громадянським населенням та владними структурами.

Після 2 грудня 1918 року, коли гетьман П. Скоропадський відмовився від влади, існування «державної варти» припинилося. На її місце спочатку прийшов Гетьманський уряд, а згодом - Директорія, які прагнули створити народну міліцію, модельовану за зразком європейських поліцейських сил. Проте, короткий час існування української державності в цей період не дав можливості для реалізації системних реформ у сфері правоохорони [136, с. 343].

На території Східної Галичини, де виникла Західноукраїнська Народна Республіка (ЗУНР), функціонування охорони громадського порядку було покладено на «народну міліцію», яка організовувалася на добровільних засадах під час зборів чи віч. Паралельно діяв Корпус Української державної жандармерії, що також здійснював правоохоронну діяльність поряд із народною міліцією [136, с. 343].

Від 12 грудня 1917 року на теренах, де встановлювалася радянська влада, для охорони порядку було створено робітничу міліцію, до складу якої входили спеціальні загони, порядку і охорони, а також робітничі і селянські дружини. Офіційно робітничо-селянська міліція була заснована декретом Ради народних комісарів (РНК) УСРР від 9 лютого 1919 року, який зазначав, що її основною метою

є «охорона революційного порядку та особистої безпеки громадян», а також боротьба «з кримінальними елементами, наслідком капіталістичного ладу» [136, с. 343].

Також варто згадати досвід територіального розподілу фінансування міліції, коли 15% витрат на міліціонерів покривалися з місцевих бюджетів. Це давало можливість місцевому виконавчому комітету впливати на стан громадського порядку та благоустрій через фінансування [136, с. 343].

Після розпаду Радянського Союзу та проголошення незалежності України спроба адаптувати радянський досвід у фінансуванні міліції з місцевого бюджету була закріплена законодавчо. Закон України «Про місцеве самоврядування» від 21 травня 1997 року визначив можливість створення, відповідно до закону «Про міліцію», міліції, що утримувалася за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету. Указ Президента України від 22 січня 2001 року № 29/2001 «Про утворення місцевої міліції» та наступна постанова Кабінету Міністрів України від 10 серпня 2004 року «Про затвердження Положення про місцеву міліцію» сприяли зміцненню правових основ та організаційної структури місцевого самоврядування в цій сфері [136, с. 343].

З огляду на позитивний досвід муніципальної поліції в інших державах, деякі місцеві ради в Україні почали ухвалювати рішення про її заснування. Особливу увагу заслуговують такі ініціативи, як рішення виконавчого комітету Харківської міської ради народних депутатів № 63 від 14 лютого 1996 року «Про створення міського підрозділу місцевої міліції» та рішення Київської міської ради від 27 грудня 2005 року «Про утворення в місті Києві місцевої міліції». Ці рішення визначили, що місцева міліція створюється для забезпечення захисту життя, здоров'я, прав і свобод громадян, охорони громадського порядку, запобігання злочинам та своєчасного виявлення порушень законодавства, відповідно до потреби зміцнити співпрацю з громадськістю [78, с. 32].

Проте, реальних важелів впливу місцевого самоврядування на діяльність місцевої міліції не було надано, адже ініціатива створення такої міліції залишалася



виключно за місцевими державними адміністраціями, з обов'язковим узгодженням усіх рішень з Міністерством внутрішніх справ України.

Процес децентралізації влади, який був спрямований на демократизацію суспільного життя та посилення повноважень місцевого самоврядування, також торкнувся системи правоохоронних органів, включаючи сучасну Національну поліцію [46, с. 118].

Значущим кроком в розвитку української державності стало прийняття 2 липня 2015 року Закону України «Про Національну поліцію». Цей закон встановив правові основи для організації та діяльності Національної поліції України, статус поліцейських, а також порядок проходження служби в поліції. Основні принципи діяльності поліції сьогодні включають: верховенство права, дотримання прав і свобод людини, законність, відкритість та прозорість, політична нейтральність та взаємодія з населенням на основі партнерства [190].

В контексті законодавства України, Закон «Про Національну поліцію» не містить виразних положень щодо демілітаризації та децентралізації, а сервісна модель поліції, яка б об'єднувала принципи підзвітності та активної взаємодії з місцевими громадами, не отримала достатнього розвитку у законодавчому акті. Однак, з огляду на суттєві реформи у суспільно-політичному контексті, роль поліції сьогодні набуває особливого значення, оскільки діяльність поліцейських відчутно трансформувалася [154, с. 204].

2 вересня 2015 року Кабінет Міністрів України вирішив утворити Національну поліцію України як центральний орган виконавчої влади, підзвітний та координований через Міністра внутрішніх справ [197]. Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 877 «Про затвердження Положення про Національну поліцію» набула чинності 7 листопада 2015 року, яка визначає, зокрема, що Національна поліція забезпечує організацію роботи з добору, вивчення та комплектування кадрами, а також формує кадровий резерв [175].

Важливою складовою стратегії розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020 року було визначено розвиток кадрового потенціалу та соціальний захист працівників, що сприяло створенню стабільного і

висококваліфікованого кадрового складу органів МВС. Основною метою цієї стратегії було створення безпечного середовища для розвитку вільного суспільства, підвищення ефективності діяльності органів МВС, а також зміцнення довіри громадян до системи МВС, враховуючи значну роль громадянина у розбудові України як безпечної європейської держави [196].

Міністерство внутрішніх справ України, дотримуючись положень Угоди про асоціацію з ЄС, ратифікованої Законом України, і виконуючи стратегію воєнної безпеки, затверджену Указом Президента України, а також враховуючи Стратегію реформування державного управління, зосереджує свою увагу на підтримці стабільності в країні та реалізації національних стратегій у сфері прав людини.

Міністерство внутрішніх справ України відіграє активну роль у реалізації державної політики щодо євроінтеграції, підтримуючи зусилля на шляху досягнення критеріїв, необхідних для повноправного членства України в НАТО. У своїй стратегічній діяльності МВС керується принципами служіння суспільству, підзвітності, демократичного цивільного контролю, залучення громадян до процесів створення безпечного середовища, застосування сучасних методів управління та інформатизації діяльності [196].

Національна поліція України, визначена Законом України «Про Національну поліцію» як центральний орган виконавчої влади, зобов'язана служити суспільству шляхом забезпечення захисту прав і свобод людей, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки та порядку [190].

Закон також підкреслює, що централізація поліцейської системи не має перешкоджати ефективній взаємодії поліції з органами місцевого самоврядування, що є найбільш доступними і наближеними до населення структурами публічної влади.

Згідно зі статтею 11 Закону «Про Національну поліцію», діяльність поліції має здійснюватися у тісній співпраці з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на принципах партнерства, враховуючи потреби цих груп [190].

Стаття 5 цього ж закону встановлює, що поліція у процесі своєї роботи співпрацює з органами правопорядку, іншими державними структурами, а також з органами місцевого самоврядування у відповідності до законодавства та інших нормативних актів, що спрямовані на забезпечення їх законної діяльності [190].

Відповідно до статті 88 Закону України «Про Національну поліцію», передбачено засади взаємодії керівників територіальних органів поліції з представниками органів місцевого самоврядування. Зокрема, керівники територіальних підрозділів поліції зобов'язані проводити не рідше одного разу на два місяці відкриті зустрічі з представниками місцевого самоврядування на рівнях областей, районів, міст та сіл. Ці заходи спрямовані на формування ефективної співпраці між поліцією, органами місцевого самоврядування та громадянським суспільством, обговорення поточних проблем і визначення оптимальних шляхів їх розв'язання.

Далі, керівники територіальних підрозділів поліції мають забезпечувати систематичне інформування громадськості про стан правопорядку та заходи, що вживаються для попередження правопорушень, тим самим підвищуючи авторитет та довіру населення до поліції [190].

Законодавство України, зокрема стаття 140 Конституції України та стаття 2 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», визначає місцеве самоврядування як гарантоване державою право та реальну можливість територіальної громади самостійно або через своїх представників вирішувати питання місцевого значення [87; 189].

Також, ОМС мають право фінансувати зі своїх бюджетів заходи, що спрямовані на охорону громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, що належить до покладених на поліцію обов'язків [132, с. 53]. Важливо зазначити, що існує ряд проблем, пов'язаних з взаємодією поліції та місцевого самоврядування, серед яких відсутність чітко визначених нормативних понять взаємодії, обмежені форми співпраці та розрізненість законодавчого регулювання.

Аналізуючи законодавство та практику діяльності місцевих рад на різних етапах існування радянської моделі влади в Україні, можна виділити наступні

характеристики, які визначали їхній правовий статус та фактичну роль у керуванні місцевими справами:

1. Усі місцеві ради були інтегровані в єдину систему державної влади, основу якої складав принцип «демократичного централізму». Цей принцип, формально дозволяючи певну самостійність та ініціативу місцевих органів, на практиці забезпечував строгу централізацію і концентрацію влади, роблячи рішення вищих органів обов'язковими для нижчих рівнів і їхніх виконавчих комітетів, призводячи до переважання «загальнодержавних» інтересів над місцевими.

2. Принцип поділу влади був відкинтий на всіх територіальних рівнях. Ради розглядалися як «працюючі корпорації», що об'єднували законодавчу, виконавчу та контрольну функції, що сприяло зосередженню управління підвідомчим господарством та соціально-економічним розвитком без чіткого розділення владних повноважень.

3. Партиєне керівництво здійснювало вирішальний вплив на організацію та діяльність місцевих рад, зокрема через постанови ЦК КПРС, які підтримували «підвищення ролі» рад. Однак, насправді, контроль за політико-економічним та соціально-культурним життям на місцях здійснювали місцеві партійні комітети.

4. Ідея народного самоуправління, активно пропагована радянською владою, зводилася до символічного представництва різних верств населення в радах, контрольованого партійними органами, що унеможлиблювало справжню участь громадян у владі.

5. Заявлене всевладдя рад в усіх аспектах життя країни, насправді, мало декларативний та формальний характер, не відображаючи реальної владної структури.

Ці особливості радянського періоду показують, як офіційно проголошені засади демократії та самоуправління суперечили реальним механізмам влади, що домінували в системі державного управління України в той час.

Нова ера місцевого самоврядування в Україні розпочалася з прийняттям 7 грудня 1990 року Закону «Про місцеві ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування». В цьому законодавчому акті місцеве самоврядування було

визначено як територіальна самоорганізація громадян, яка дозволяє їм самостійно або через обрані державні та громадські органи вирішувати всі питання місцевого життя, базуючись на законах Української РСР та власних фінансово-економічних ресурсах. Прийняття цього Закону стало фундаментальним кроком у закріпленні основних принципів місцевого самоврядування, таких як правова та фінансова автономія.

Другим значущим кроком стало ухвалення 26 березня 1992 року нової редакції Закону (під новою назвою: Закон України «Про місцеві ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування»), в якому місцеве та регіональне самоврядування були визначені як основа демократичного устрою влади. В цьому контексті, місцеве самоврядування вважається територіальною самоорганізацією громадян, що дозволяє їм самостійно або через вибрані органи вирішувати питання місцевого життя на основі Конституції України, законів країни та власних фінансово-економічних ресурсів, тоді як регіональне самоврядування розглядається як територіальна самоорганізація громадян для вирішення питань місцевого життя у рамках більш широких регіональних меж, таких як райони та області.

Ці законодавчі акти стали ключовими у формуванні та розвитку місцевого самоврядування в Україні, закладаючи основу для подальшої демократизації і децентралізації владних повноважень у відповідності з європейськими стандартами.

Після прийняття Конституції України у 1996 році місцеве самоврядування отримало конституційне визнання та стало однією з основ конституційного ладу країни. Важливим кроком у розвитку місцевого самоврядування стало прийняття 21 травня 1997 року Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Згідно з цим законом, було визначено систему, принципи організації, правовий статус, та гарантії місцевого самоврядування, що відповідало положенням Конституції України.

Європейська хартія місцевого самоврядування, підписана від імені України 6 листопада 1996 року в Страсбурзі та ратифікована 15 липня 1997 року, стала частиною національного законодавства. Хартія визначає ключові принципи, яких

мають дотримуватися країни-учасниці, для забезпечення ефективного місцевого самоврядування.

У подальшому, Верховна Рада України прийняла ряд законів, які мали на меті реалізацію та розвиток місцевого самоврядування, серед яких Бюджетний кодекс України, Земельний кодекс України, а також закони, що стосуються служби в органах місцевого самоврядування, виборів депутатів, організації населення та статусу столиці.

З початком воєнного стану в Україні 24 лютого 2022 року, діяльність місцевих рад та самоврядних інституцій зазнала значних змін. Зокрема, було створено ради оборони на різних рівнях адміністративного поділу, які мають забезпечувати сприяння військовому командуванню та впровадження заходів, пов'язаних з воєнним станом. В активних зонах бойових дій були створені військові адміністрації, які керують повсякденним життям і безпекою населення в умовах війни.

Ці зміни підкреслюють важливість місцевого самоврядування як ключового елемента державного управління в умовах кризи, демонструючи його здатність адаптуватися та виконувати критично важливі функції в екстремальних умовах.

Попри воєнний стан, місцеве самоврядування продовжує функціонувати сьогодні. ОМС усіх рівнів взаємодіють з військовим командуванням та військовими адміністраціями, а за необхідності узгоджують між собою окремі повноваження. Додаткові функції, які були покладені на місцеву владу в перші дні війни, стосувалися значного напливу внутрішньо переміщених осіб. ОМС організували реєстрацію відповідного статусу, видачу довідок, і за допомогою членів громад налагодили процес розміщення людей, які змушені були покинути свої домівки.

1 квітня 2023 року виповнилося три роки з моменту, коли Україна взяла курс на реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади і децентралізації владних повноважень. 1 квітня 2014 року уряд схвалив Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. У 2020 році держава завершила перший етап реформи, і місцеві вибори відбулися на новій територіальній основі громад та районів.

Слід зазначити, що українська модель організації влади на місцях характеризується тим, що місцеві органи виконавчої влади здійснюють не лише контрольно-наглядові функції щодо законності дій місцевого самоврядування, як це прийнято у європейських державах, але й повноваження щодо управління відповідними територіями. Це призводить до системи політичного та економічного двовладдя на рівні «район - область», де діють призначені з центру державні адміністрації та обрані громадами місцеві органи влади. Така ситуація спричиняє суперечки та конфлікти у розмежуванні повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Вирішення цієї проблеми можливе шляхом внесення конституційних змін, які б надали можливість районним та обласним радам створювати власні виконавчі органи [107, с. 30].

Підсумовуючи, можна констатувати, що внесення змін до Конституції України щодо вдосконалення місцевого самоврядування є нагальною необхідністю, але водночас і вкрай відповідальним завданням. Воно вимагає не лише цілісного концептуального бачення кінцевого результату реформи місцевої публічної влади, але й своєчасної розробки і прийняття низки законодавчих актів для реалізації конституційно-правових норм, а також політичної волі посадових осіб усіх рівнів публічної влади та соціально і політично активного населення для впровадження нової концепції у життя. Лише комплексний підхід здатен забезпечити практичну реалізацію планів реформування місцевого самоврядування [107, с. 31].

Таким чином, слід констатувати, що форми взаємодії правоохоронних органів та органів місцевого самоврядування з питань охорони громадського порядку не в повній мірі відповідають потребам громади та зводяться лише до громадського контролю останніх за діяльністю поліції. Крім того, досить поширеним є формальний підхід органів місцевого самоврядування до питань організації забезпечення охорони публічного порядку.

Розглядаючи історичний досвід забезпечення правопорядку на територіальному рівні, можна констатувати, що місцеві громади завжди відігравали важливу роль у цьому процесі. Протягом тривалої історії на українських землях правоохоронна функція мала ознаки самоврядування: поєднання колегіальності та

єдиноначальності в управлінні підрозділами правопорядку, наявність виборних посад, участь населення у виконанні правоохоронних функцій і контролю громади над підрозділами правопорядку. Наприклад, у давнину функції правопорядку виконували самі члени общини, за часів Київської Русі та Магдебурзького права – виборні місцевими жителями посадові особи (війт-голова лави та «нічний» бургомістр); в добу Запорізької Січі – самоорганізовані козацькі команди, патрулі, варті; в часи Російської Імперії – виборні караульні в містах, в селах – головні соцькі (десяцькі), старости, воєводи; у роки Тимчасового уряду керівництво народної міліції також було виборним; у Радянські часи «сільські виконавці» обиралися з числа місцевих жителів [136, с. 342].

Водночас, необхідно врахувати й негативний досвід функціонування розрізнених сил правопорядку, які в певні періоди історії не змогли подолати злочинність. Тому вибір моделі діяльності Національної поліції та органів місцевого самоврядування має бути науково обґрунтованим з урахуванням усіх історичних аспектів.

На сучасному етапі розвитку українського суспільства важливо організувати ефективну взаємодію поліції з органами місцевого самоврядування, вибудувати їх конструктивне співробітництво, спрямоване на забезпечення безпеки, правопорядку та реалізацію конституційних прав громадян, які проживають у відповідних адміністративно-територіальних одиницях [132, с. 56].

Необхідно акцентувати увагу на ключових напрямках удосконалення системи роботи місцевого самоврядування та організації діяльності органів поліції. Для досягнення цієї мети пропонуємо впровадити комплекс заходів, спрямованих на зміцнення правових засад функціонування територіальних громад та забезпечення ефективної взаємодії між ОМС та правоохоронними структурами.

Насамперед, слід на законодавчому рівні чітко окреслити коло питань, які належать до виключної компетенції територіальних громад, а також регламентувати порядок їх внутрішньої організації, процедури створення, реорганізації та об'єднання територіальних громад, формування їх асоціацій та агломерацій. Це



сприятиме зміцненню інституційної спроможності первинних суб'єктів місцевого самоврядування та забезпечить стабільність їх функціонування.

Крім того, вкрай важливим є законодавче закріплення та впровадження в практику місцевого самоврядування різноманітних форм безпосередньої демократії, активного залучення громадян до вирішення питань місцевого значення, таких як загальні збори, референдуми тощо. Це дозволить посилити демократичні засади в управлінні на місцевому рівні та підвищити рівень участі членів територіальних громад у процесах прийняття рішень.

Доцільно також передбачити в законодавстві трансформацію статусу і порядку формування обласних, районних рад та їх виконавчих органів. Вони мають перетворитися на представницькі органи районного, обласного територіального колективу (співтовариства) і обиратися населенням відповідних територій на основі рівного виборчого права громадян. Це забезпечить більш тісний зв'язок між органами місцевого самоврядування регіонального рівня та мешканцями відповідних територій.

Важливим кроком є законодавче регулювання порядку створення муніципальної поліції, яка б забезпечувала реалізацію повноважень місцевого самоврядування у сфері гарантування законності, правопорядку, охорони прав і законних інтересів громадян. Це дозволить посилити роль органів місцевого самоврядування у забезпеченні публічної безпеки на відповідній території та забезпечити більш ефективну взаємодію з правоохоронними органами.

Необхідно також на законодавчому рівні врегулювати механізм делегування повноважень між органами місцевого самоврядування та органами державної влади, форми контролю за виконанням делегованих повноважень, а також відповідальність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб за невиконання або неналежне виконання делегованих повноважень. Це сприятиме чіткому розмежуванню функцій та повноважень між різними рівнями публічної влади та забезпечить їх злагоджену взаємодію.

Доцільно також на законодавчому рівні визначити поняття «поліцейські послуги», «публічний порядок» і «публічна безпека», закріпивши їх не лише у

Законі України «Про Національну поліцію», а і в інших нормативних документах, як от Кодексі України про адміністративні правопорушення тощо. Це дозволить чітко окреслити сферу діяльності поліції та сприятиме більш ефективному виконанню нею своїх функцій.

Нарешті, необхідно законодавчо регламентувати функції та повноваження Національної поліції щодо надання поліцейських послуг у сфері гарантування та забезпечення публічної безпеки і порядку на території окремої дільниці. Це сприятиме налагодженню більш тісної співпраці між поліцією та територіальними громадами, підвищенню рівня довіри населення до правоохоронних органів.

Впевнені, що реалізація запропонованих заходів дозволить суттєво покращити систему роботи місцевого самоврядування та організацію діяльності органів поліції, забезпечить їх ефективну взаємодію та сприятиме підвищенню рівня безпеки та правопорядку на місцевому рівні.

Беручи до уваги той факт, що органи Національної поліції є державними органами та належать до виконавчої гілки державної влади, а ОМС відповідно до Конституції України, Законів України, не входять до системи органів державної влади, але є органами публічної влади на місцях, правову характеристику їхньої взаємодії у механізмі забезпечення правопорядку слід вибудовувати з цієї позиції.

Як бачимо з аналізу та вивчення історії розвитку територіальної громади щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян та визначення ефективних механізмів діяльності громади у цій сфері, ефективність функціонування та злагодженість взаємодії поліції та органів місцевого самоврядування багато в чому визначають якісний стан правопорядку та результативність його забезпечення органами влади загалом.

На сучасному етапі розвитку українського суспільства першочерговим завданням постає організація ефективної взаємодії між поліцією та органами місцевого самоврядування, вибудова їх конструктивного співробітництва, спрямованого на забезпечення належного рівня безпеки та правопорядку, а також реалізацію конституційних прав громадян у відповідних адміністративно-територіальних одиницях.

Для вдосконалення системи взаємодії органів місцевого самоврядування та Національної поліції необхідно вжити комплекс законодавчих заходів, серед яких: чітке визначення кола питань, що належать до виключної компетенції територіальних громад, запровадження різноманітних форм прямої демократії та безпосередньої участі громадян у місцевому самоврядуванні, зміна порядку формування обласних і районних рад, надання їм статусу представницьких органів відповідного територіального колективу, визначення порядку створення муніципальної поліції, законодавче врегулювання процедур делегування повноважень органам місцевого самоврядування та органам державної влади, а також визначення функцій і повноважень Національної поліції у сфері надання поліцейських послуг з гарантування публічної безпеки та порядку на території окремої поліцейської ділянки.

## **1.2. Загальнотеоретична характеристика поняття та змісту безпеки територіальних громад України**

Актуальність досліджуваної нами проблематики детермінована легіслативним акцептуванням Верховною Радою України у 2014 році законів України «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 року [195], «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05 лютого 2015 року [165], а також новел до Бюджетного [21] і Податкового [146] кодексів, що ініціювало процес реформування системи державного управління, кінцевою метою якого є наділення територіальних громад ширшим обсягом самостійності. Однак, симультанно з набуттям вагомих фінансових преференцій та зростанням потенційних можливостей, пропорційно зростає і рівень відповідальності за забезпечення безпеки територіальних громад [235]. Зокрема, як акцентував заступник Міністра розвитку громад та територій В. Негода під час засідання робочої групи з формування концептуальних засад та критеріїв функціонування безпекового середовища в територіальних громадах: «Комфортна та спроможна громада - це не лише якісні та доступні публічні послуги, естетично привабливі

паркові зони, фінансова, демографічна та економічна спроможності, передусім - це про внутрішнє відчуття безпеки, певний комплекс детермінант, за наявності яких громада вважається безпечною» [109].

У світлі новітніх реалій децентралізації владних повноважень, наділення органів місцевого самоврядування новими функціями, а також сучасних концепцій безпеки на локальному рівні, проблематика визначення поняття «безпеки об'єднаної територіальної громади» набуває як наукової, так і прикладної актуальності. Відсутність його законодавчого відображення у формі правової дефініції, яка, за слушним зауваженням О. Ткалі, «служує найважливішим інструментом у сфері функціонування та забезпечення правового регулювання, за допомогою якого суб'єкти правотворчості визначають способи вирішення правових завдань і досягнення цілей» [219, с. 2], унеможлиблює ефективне нормативне визначення функцій, повноважень, завдань уповноважених органів щодо забезпечення безпеки територіальної громади як окремого елемента державного адміністративного устрою України, а також формування правильної, ефективної правозастосовчої практики.

Варто зазначити, що згідно з аналізом наукової літератури, перші напрацювання, дотичні до поняття «безпеки територіальних громад», з'явилися практично одночасно з активною фазою реформи децентралізації. У більшості таких досліджень науковці, як-от М. Волосюк та І. Сіренко [34], Р. Білик [1], Н. Бак [8], Г. Возняк [32], Л. Васишина [25], В. Файфура, Л. Бицюра, Т. Андрусишин, Н. Петришин [222], А. Мокій [122], Ю. Романовська [201], В. Горбань [38], розглядають безпеку територіальних громад крізь призму її окремих складових, серед яких найчастіше фігурують економічна, екологічна, соціальна, енергетична та інформаційна компоненти.

Комплексний методологічний підхід у дослідженні проблематики безпеки територіальних громад прослідковується у наукових працях М. Волосюк та І. Сіренко [275], а також А. Бакурової та А. Діденко [9].

Перш ніж безпосередньо перейти до формулювання дефініції поняття «безпека територіальних громад», слід зазначити, що згідно з Великим тлумачним

словником сучасної української мови, під «визначенням» розуміється формулювання, вислів, у якому розкривається зміст певного феномену, його сутнісні ознаки [26, с. 95].

Однак, як засвідчив аналіз доктринальних джерел, у сфері юриспруденції більш доречним є використання терміну «дефініція». Зокрема, М. Любченко обґрунтовано стверджує, що хоча ці два терміни є практично рівнозначними, застосування латинізму «дефініція» є більш зручним та прецизійним, оскільки поняття «визначення» може позначати як процес відповідної логічної операції, так і її результат, тоді як «дефініція» розуміється виключно як підсумок такої операції [105, с. 94].

Слід визнати, що правові, суспільно-політичні, економічні явища та інститути в державі є багатоаспектними, наділеними різноманітними ознаками. Проте їхня квінтесенція міститься у фундаментальних, сутнісних рисах. Визначивши останні, можна з'ясувати актуальний зміст відповідного феномену чи інституту.

У контексті правового регулювання функціонування того чи іншого явища або інституту в державі, наявність та зміст кожної з таких сутнісних ознак має бути нормативно визначеним у максимально чіткій, лаконічній, однозначній та зручній для правозастосування спосіб.

Вирішуючи питання про застосування терміну «дефініція» чи «визначення поняття» безпеки територіальної громади, автором обрано більш комплексний змістовий підхід.

Перші уявлення про безпеку сягають ще часів античної філософії і були нерозривно пов'язані з буттям людини. Філософське осмислення безпеки співвідносилось із життям людини та її оточенням. Проте вже за тих часів мислителі інкорпорували у поняття безпеки окремої особи та суспільства в цілому базові ознаки через призму стану безпеки індивіда.

Так, Т. Пасічник, досліджуючи філософські, політико-правові вчення античних мислителів, дійшов висновку, що «під безпекою мислителі античного

світу та нового часу розуміли забезпечення безпечних умов для життя, розвитку і життєдіяльності людини» [141, с. 2].

У свою чергу, Г. Ситник, аналізуючи ідеї античних філософів, визначає безпеку як «забезпечення всім громадянам держави належних умов для їхньої самореалізації, захист їхнього життя, свободи, власності від посягань з боку будь-якої окремої людини, організації, суспільства чи держави» [205, с. 46].

Дещо інакше сформулював власний висновок О. Сидорчук, стверджуючи, що «підходи до розуміння безпеки людини і суспільства в античному світі ґрунтувалися на принципах державної влади і права, що забезпечувало стабільне існування соціуму в певних рамках та було покликане гарантувати його безпечний устрій і сталий розвиток» [204, с. 15].

О. Марченко, виходячи з категорії буття, резюмує, що безпеку необхідно розглядати не лише крізь призму інтересів, потреб та цінностей, а й на більш глибинному рівні її осмислення – як захист та забезпечення індивідуального, суспільного, національного буття й буття людства загалом [208, с. 338].

На наш погляд, в античній філософській думці поняття безпеки певного об'єкта інкорпоровало розуміння найбільш ціннісних у контексті людини, держави та права елементів, а саме: людину з її невід'ємними правами та свободами; державу і владу як втілення самореалізації людини та її вдосконалення у суспільстві; власність; устрій суспільства й буття всього людства. Таке тлумачення безпеки віддзеркалює наявність в цьому понятті ще однієї унікальної ознаки - його спрямованості на визначений об'єкт залежно від визнання його цінності у конкретному соціумі. А ця цінність детермінується рівнем розвитку самого суспільства, його ціннісними пріоритетами тощо.

У ході історичного розвитку концепція безпеки набуває інституційного виміру і трактується значно ширше, ніж просто стан спокою та задоволення потреб через відсутність небезпек і загроз. Поняття безпеки охоплює також наявність інститутів, покликаних забезпечувати потребу людини, соціуму та держави у безпеці, а саме: держави (представленої органами влади) і права; суспільства, громадянського суспільства та індивіда як суб'єктів забезпечення безпеки; а також

економічних, соціальних, політичних, гуманітарних та інших умов. По суті, мова йде про системне розуміння безпеки як соціального, політичного та філософського феномену. Відтак, саме історичні концепції безпеки заклали основу для подальших наукових розвідок та еволюції цього явища.

При формуванні сучасної термінологічної системи категорії «безпека», науковці звертаються до різноманітних аспектів обґрунтування безпеки у соціальних, гуманітарних, військових та інших галузях знань. Водночас концептуальні підходи до категорії «безпека» розкривають її комплексний зміст, який здебільшого пов'язаний із правами людини, суспільством, державою та управлінням [39, с. 31].

Таким чином, зміст феномену безпеки історично асоціювався із таким станом, за якого всі наявні на певному етапі розвитку суспільства потреби були захищені від зовнішнього негативного втручання. Такий стан не вирізнявся статичністю, а натомість характеризувався ознаками постійної динаміки. Як бачимо, безпека стосувалась не лише природних прав людини, як-от права на життя, належні умови існування, власність, свободу, але й умов самореалізації, розвитку, вдосконалення. Окремо варто наголосити на ролі держави і права в античному суспільстві, які виступали гарантами забезпечення безпекового стану. Йшлося не про декларування стану безпеки, а про регламентацію правил, за якими такий стан підтримувався і забезпечувався. Звертаємо увагу й на те, що стан безпеки розглядався не стосовно окремого індивіда, а з позиції окремого суб'єкта як стан для всього соціуму і держави.

Примітно, що всі ці наукові напрацювання, які так чи інакше торкаються феномену безпеки, не обходяться без встановлення етимологічного значення зазначеної категорії. Втім, напевне, не обов'язково бути дослідником у певній сфері знань, щоб з'ясувати її зміст, адже в сучасних умовах ця категорія широко вживається у повсякденному мовленні.

Отже, термін «безпека» має латинське походження і походить від слова «sine cura», що означає «без турботи». Словникові дефініції досліджуваної нами категорії здебільшого зводяться до таких елементів, як брак загрози чи небезпеки. Зокрема, в

українському академічному тлумачному словнику міститься таке визначення безпеки: стан, коли кому-, чому-небудь ніщо не загрожує [5]; латино-український словник тлумачить «безпеку» як безтурботність, недбалість, душевний спокій, свободу від страху, небезпеки, спокій, впевненість у собі [101, с. 583]; у словнику суспільних наук UNESCO подано таке визначення поняття безпеки: «безпека ідентична безпечності й означає відсутність фізичної загрози або охорону перед нею» [250, с. 629].

Аналіз наведених дефініцій дозволяє виокремити такі елементи поняття безпеки:

- відсутність загрози з боку будь-кого стосовно окремого об'єкта (особи, устрою, матеріального елемента тощо);
- відсутність імовірності втрати змісту такого об'єкта, тобто його знищення або втрати ключових, визначальних ознак;
- у разі наявності ймовірної чи реальної фізичної загрози об'єкту – забезпечення його дієвої охорони, тобто усунення або мінімізація ймовірності втрати об'єктом своїх ключових ознак.

Всі зазначені елементи можна певним чином розподілити на позитивні (стабільність, впевненість, розвиток, спокій) та негативні (ризик, загрози, небезпека), з переважанням позитивного вектору.

Таку спрямованість цілком можна пояснити тим, що: «незмінно впродовж тисячоліть люди потребували відчуття безпеки для виживання і розвитку. Як і інші потреби, потреба у безпеці та її визначення змінювалися залежно від ситуації, зовнішніх і внутрішніх умов життя індивідів та спільнот. Безпека є тим фундаментом, який відкриває можливості для розвитку та задоволення подальших потреб вищого порядку [249].

Підтвердженням цьому слугують наукові розробки дослідників у царині соціально-гуманітарних наук, де безпека з урахуванням позитивного аспекту тлумачиться як цілеспрямовані зусилля, орієнтовані на забезпечення таких умов людського буття, які гарантують щонайменше наявний рівень екзистенційного



становища громадян, достатній рівень життя і водночас створюють можливості для його підвищення та покращення.

Зокрема, М. Шутий трактує безпеку з позиції відсутності ризиків для життя і здоров'я, коли ефективно функціонують усі громадські організації, безперешкодно працюють державні установи, а громадяни мають змогу вільно реалізовувати свої права та виконувати обов'язки, покладені на них [240, с.174-175].

Аналізуючи підходи до визначення категорії «безпека», Г. Ткачук доходить висновку, що безпека уможливорює «розвиток» та «збереження набутих цінностей», виступає «гарантом» життєдіяльності системи, забезпечує «рівновагу, стійкість та цілісність системи», відтак виявлення загроз та їх усунення становить сутність цього поняття. До основних термінів, які є ключовими у трактуванні поняття безпеки, Г. Ткачук також відносить: «мир», «спокій», «захищеність від небезпек», «відсутність небезпеки або факторів небезпеки», «надійність», «затишок», «впевненість у майбутньому», «відсутність негативного впливу», «допустимий інтервал змін» [220, с. 182-183].

Ми солідарні з позицією дослідника і вважаємо за потрібне акцентувати на такому ключовому елементі визначення безпеки, як здатність не лише забезпечити існування об'єкта шляхом реалізації поставлених завдань, але й виявляти нові загрози, управляти ризиками, адаптуватись під них та запобігати їм. Здатність до аналізу та постійного вдосконалення системи безпеки є визначальною ознакою цього інституту. Такий елемент його змісту, на наше переконання, можна сформулювати як здатність до самодіагностики, автономії та самовдосконалення.

Системний підхід поділяє також В. Могилевський, який стверджує, що безпека повинна розглядатися як специфічна властивість динамічних систем, як комплексний критерій оцінки їхньої якості, що характеризує динаміку розвитку системи та її технічне втілення [88, с. 70]; а також Є. Желібо та І. Сагайдак, які трактують «безпеку» як збалансований, відповідно до експертної оцінки, стан людини, соціуму, держави, природних, антропогенних систем тощо [58, с. 18]; В. Заплатинський, який, досліджуючи категорію «безпеки», визначає її як такі умови, в яких перебуває складна система, коли дія зовнішніх і внутрішніх чинників

не призводить до процесів, що вважаються негативними по відношенню до даної складної системи у відповідності до існуючих на даному етапі потреб, знань та уявлень [63, с. 96].

Наведені інтерпретації поняття безпеки, на нашу думку, свідчать про універсальне формулювання безпеки не як стану, в якому перебуває об'єкт, а як розуміння системи, яка за своїми характеристиками може змінюватися. Тобто безпека включає в себе зовнішні та внутрішні збалансовані процеси аналізу та самоаналізу, реакції на порушення стану збалансованості з метою дотримання режиму, в якому ані окремому елементу, ані всій системі нічого не загрожує.

Такий підхід викликає інтерес як з теоретичної, так і з практичної точки зору, тому може застосовуватися у будь-якій галузі знань.

Природно, що безпека залежить від рівнів захищеності, проте, захищеність, на думку В. Михайлова, не є абсолютною умовою безпеки, а лише частково позначається на її забезпеченні [117, с. 81].

На мінливості безпеки акцентує увагу такий дослідник, як П. Горинь, наголошуючи, що безпека - це не раз і назавжди, і не є станом, а радше процесом, оскільки вплив зовнішніх і внутрішніх факторів постійно змінює рівень безпеки, і те, як вона сприймається окремими особами, соціальними групами та суспільством загалом [249, с. 48 - 49]. Такий підхід імпонує і нашим переконанням щодо поняття такого явища як безпека. Адже неможливо визначити стале розуміння поняття безпеки, воно змінне залежно від політичних, економічних, соціальних та культурних процесів, які стосуються окремого об'єкта системи чи її в цілому. Такі процеси можуть мати як внутрішній вияв, так і характеризуватися зовнішньою природою. Процеси, здатні змінити стан безпеки як системи, можна розглядати як фактори, що здійснюють позитивний чи негативний вплив.

Основними негативними факторами (детермінантами) для визначення безпековості виступають загрози та ризики.

На думку Л. Корженьовського, загроза - це потенційна причина небажаного стану [58], тоді як ризик – це функція загрози та ймовірності її виникнення [256].

Продовжуючи наше дослідження щодо встановлення розуміння поняття безпеки, неможливо не згадати про визначення безпеки, яке міститься в Монреальській декларації «Право людини на безпеку» (Монреаль, Канада, 15 травня 2002 р.) – «безпека – це стан, в якому небезпека і умови, які ведуть до фізичного, психологічного або матеріального збитку, контролюються для того, щоб зберегти здоров'я і добробут індивідів і суспільства. Безпека є результатом комплексного процесу, коли людина взаємодіє з навколишнім середовищем, включаючи фізичні, соціальні, культурні, технологічні, політичні, економічні і організаційні середовища. Безпека, проте, не визначається як повна відсутність небезпеки. Об'єкт цієї Декларації не ліквідація всіх ризиків, але скоріше їх контроль для того, щоб захистити здоров'я і благополуччя індивідів і суспільства» (ст. 2). [261] Безпека є одним з основоположних прав людини. Крім того, заслуговує на увагу пояснювальна частина даного акту, в якій, зокрема, роз'яснюється ставлення до поняття безпеки. Так, підтверджується необхідність більш чіткого формулювання універсального бачення і розробки універсальних норм і стандартів, за яких люди можуть привести своє життя у відповідність з безпекою; а також визначається, що право на безпеку залежить від повного здійснення всіх громадянських, політичних, соціальних, економічних і культурних прав. Це свідчить про системність поняття безпеки, його багатогранність та комплексність.

Можна стверджувати, що поняття безпеки є багатогранним та комплексним явищем, яке включає в себе низку взаємопов'язаних ознак та елементів. По-перше, безпека характеризується динамічністю та мінливістю, що зумовлено постійними змінами у внутрішньому та зовнішньому середовищі об'єкта. По-друге, безпека передбачає відсутність загрози з будь-якого боку окремому об'єкту, будь то особа, устрій, матеріальний елемент тощо. По-третє, безпека забезпечує відсутність ймовірності втрати змісту такого об'єкта, тобто його знищення або втрати ключових, визначальних ознак. По-четверте, у випадку існування ймовірної або реальної фізичної загрози об'єкта, безпека передбачає дієву охорону його, тобто усунення або мінімізація ймовірності втрати об'єктом своїх ключових ознак. По-п'яте, безпека має здатність до самодіагностики, автономії та самовдосконалення,

що дозволяє їй адаптуватися до мінливих умов та забезпечувати ефективний захист об'єкта. По-шосте, безпека володіє зовнішніми та внутрішніми збалансованими процесами аналізу та самоаналізу, реакції на порушення стану збалансованості з метою дотримання режиму, в якому ані окремому елементу, ані всій системі нічого не загрожує.

Таким чином, з точки зору юридичної науки, під загальним «поняттям безпеки» слід розуміти систему, яка забезпечує конкретному об'єкту відсутність загроз його природним та життєво необхідним правам, усунення або мінімізація ймовірності втрати об'єктом своїх ключових ознак, здатна до аналізу та самоаналізу з метою вдосконалення, запобігання настанню загрозам, розвитку у забезпеченні дотримання режиму, в якому ані окремому елементу, ані всій системі нічого не загрожує. Це визначення охоплює всі ключові аспекти безпеки, включаючи її динамічний характер, здатність до самодіагностики та самовдосконалення, а також забезпечення захисту об'єкта від загроз та збереження його ключових ознак.

При розгляді питання безпеки в контексті окремого об'єкта, який потрапляє в систему безпеки або щодо якого така система повинна бути забезпечена, можуть виникати специфічні ознаки, притаманні саме цій унікальній системі. Однак, як правило, уніфікована система безпеки відповідатиме визначеним вище ознакам та елементам.

Вважаємо за доцільне звернути увагу на надзвичайно важливе питання безпеки територіальних громад. Для всебічного осмислення цієї проблематики необхідно проаналізувати законодавче визначення самого поняття «територіальна громада».

Звертаючись до ст. 140 Конституції України, можна констатувати, що територіальна громада позиціонується як первинний суб'єкт місцевого самоврядування в Україні, носій його функцій та повноважень. Основний закон нашої держави трактує територіальну громаду як жителів одного чи декількох населених пунктів, які добровільно об'єднуються в одну територіальну громаду з метою вирішення широкого спектру питань місцевого значення. Серед таких питань, зокрема, можна виокремити: обрання сільського, селищного чи міського

голови, старост та депутатів ради; управління комунальною власністю; затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку; затвердження місцевих бюджетів; встановлення місцевих податків і зборів; забезпечення проведення місцевих референдумів; утворення, реорганізація та ліквідація комунальних підприємств, організацій і установ тощо.

У свою чергу, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» у статті 6 також визнає територіальну громаду первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень. Даний законодавчий акт передбачає можливість об'єднання територіальних громад в одну сільську, селищну, міську територіальну громаду, формування єдиних органів місцевого самоврядування та обрання відповідного голови. Крім того, закон регламентує процедуру виходу територіальних громад із складу об'єднаної територіальної громади.

Таким чином, аналізуючи законодавче визначення поняття «територіальна громада», можна дійти висновку, що вона виступає базовою одиницею системи місцевого самоврядування в Україні. Територіальна громада є первинним суб'єктом, який репрезентує інтереси жителів відповідних населених пунктів та виступає носієм функцій і повноважень місцевого самоврядування. Законодавство передбачає можливість добровільного об'єднання територіальних громад з метою більш ефективного вирішення питань місцевого значення, створення спільних органів місцевого самоврядування. Водночас, закон гарантує право територіальних громад на вихід зі складу об'єднаної територіальної громади.

Розуміння сутності та правового статусу територіальної громади є фундаментальним для забезпечення її безпеки. Адже саме територіальна громада, як первинний суб'єкт місцевого самоврядування, несе відповідальність за формування безпечних умов життєдіяльності на відповідній території, захист прав та інтересів своїх жителів. Тому питання безпеки територіальних громад вимагає комплексного підходу, який би враховував специфіку їх правового статусу та забезпечував ефективну взаємодію між органами місцевого самоврядування, правоохоронними

структурами та іншими суб'єктами, відповідальними за підтримання правопорядку та безпеки на місцевому рівні.

Варто зазначити, що законодавчому визначенню територіальної громади передували наукові розробки щодо розуміння поняття місцевого самоврядування, територіальної громади та побудови її моделей. Зокрема, М. Орзіх визначає територіальну громаду як первинний суб'єкт місцевого самоврядування, що має власні інтереси, до складу якого належать громадяни України, іноземці, особи без громадянства, які постійно мешкають, працюють на цій території, володіють нерухомим майном, сплачують місцеві податки і збори [135, с.67].

У продовження аналізу поняття територіальної громади з позиції юридичної науки, доцільно звернутися до визначення, сформульованого М. Баймуратовим. Він трактує територіальну громаду як «сукупність фізичних осіб, які постійно проживають на відповідній території та об'єднані територіально-особистими зв'язками системного спрямування» [7, с.115]. Таке визначення фокусується на територіальному аспекті та системних зв'язках між членами громади, що є ключовими факторами її функціонування.

Синтезуючи розглянуті дефініції, можна виокремити наступні основоположні елементи поняття територіальної громади: 1) статус первинного суб'єкта місцевого самоврядування; 2) наявність власних інтересів; 3) суб'єктний склад (особи, які постійно проживають, працюють на території громади, володіють нерухомим майном та сплачують податки); 4) територіальність (визначені межі, що відповідають адміністративно-територіальному устрою України).

Проте, варто приділити увагу підходу Б. Шевчука, який визначає територіальну громаду як «сукупність громадян України, які спільно проживають на певній території, мають визначений законодавством правовий статус, ідентифікують себе з нею і мають спільні інтереси» [234, с. 42]. З юридичної точки зору, такий підхід, що звужує суб'єктний склад територіальної громади виключно до громадян України, видається не зовсім правильним. Адже особи без громадянства та іноземці, які постійно проживають на території громади, хоча й не користуються всіма правами громадян України (наприклад, правом обирати та бути обраними до органів

місцевого самоврядування), також є невід'ємною частиною територіальної громади, оскільки мають інші спільні інтереси, сплачують податки та користуються передбаченими законом правами.

І. Дробуш, зі свого боку, виділяє наступні сутнісні характеристики територіальної громади: спільність інтересів; соціальне функціонування на основі колективних форм діяльності; обумовленість діяльності громади стосовно об'єднань, утворених націями, народом, державними структурами; психологічна ідентифікація членів громади з нею через відчуття спільноти [51, с.55]. Такий підхід акцентує увагу на соціальних та психологічних аспектах функціонування територіальної громади, що є важливими факторами її згуртованості та ефективної діяльності.

Такий підхід до визначення територіальної громади, з точки зору правової науки, можна віднести до широкого тлумачення аналізованого поняття. Однак, вказаний автором елемент - психологічна ідентифікація з громадою шляхом формування та прояву відчуття спільноти - повинен бути невід'ємною частиною розуміння поняття територіальної громади. У будь-якому випадку, суб'єкт має ідентифікувати себе з громадою, незалежно від способу такої ідентифікації: емоційного, підсвідомого, суто юридичного тощо.

У широкому сенсі територіальна громада трактується як сукупність усіх способів взаємодії та форм об'єднання людей, які є мешканцями певної низової адміністративно-територіальної одиниці й взаємозалежні одне від одного. Таке розуміння територіальної громади акцентує увагу на множинності та різноманітності соціальних зв'язків, що виникають між членами громади на основі їх спільного проживання на певній території та взаємозалежності.

У більш вузькому значенні місцева громада розглядається як структурно або генетично визначений тип спілкування людей, що постає як певна історична цілісність або система. У даному контексті територіальна громада характеризується низкою специфічних ознак, які відрізняють її від інших форм соціальної організації.

Однією з найбільш характерних ознак громади є спільність території, на якій проживають люди. Це означає, що члени громади мають спільне місце проживання, яке визначає їх територіальну приналежність та ідентичність.

Іншою важливою ознакою територіальної громади є наявність взаємодії та спілкування між її членами. Люди, які проживають на одній території, неминуче вступають у різноманітні соціальні контакти, формують міжособистісні зв'язки, обмінюються інформацією та досвідом. Така взаємодія є основою для формування почуття спільності та солідарності між членами громади.

Територіальна громада характеризується також цілісністю і сталістю як певного єдиного цілого. Це означає, що громада є не просто механічною сукупністю людей, а цілісним соціальним організмом, який має свою структуру, функції та закономірності розвитку.

Автономність і самодостатність, самоуправління, саморегуляція, саморозвиток є ще однією важливою ознакою територіальної громади. Громада здатна самостійно вирішувати питання місцевого значення, забезпечувати свою життєдіяльність та розвиток, спираючись на власні ресурси та потенціал.

Територіальна громада також характеризується здатністю підтримувати та відтворювати високу інтенсивність внутрішніх зв'язків. Це означає, що між членами громади існують міцні соціальні контакти, які забезпечують згуртованість та єдність громади.

Нарешті, територіальна громада має певний рівень розвитку культури з усталеною системою норм, цінностей, які покладені в основу соціальних зв'язків між людьми. Спільна культура, традиції, звичаї, моральні засади є важливими чинниками, які визначають особливості функціонування та розвитку громади.

Таким чином, з точки зору юриспруденції, територіальна громада постає як складне та багатогранне явище, яке може розглядатися у широкому та вузькому значеннях. У широкому сенсі громада охоплює всю сукупність соціальних зв'язків та взаємодій між людьми, які проживають на певній території. У вузькому значенні громада характеризується низкою специфічних ознак, таких як спільність території, наявність взаємодії та спілкування між членами, цілісність і сталість, автономність і



самодостатність, здатність підтримувати високу інтенсивність внутрішніх зв'язків, певний рівень розвитку культури. Розуміння цих ознак є важливим для ефективного функціонування територіальної громади як первинного суб'єкта місцевого самоврядування та забезпечення її сталого розвитку [217, с. 13-14].

У будь-якому суспільстві, з правової точки зору, існують сільські та міські громади – основа територіального самоврядування, а також існують ті чи інші форми об'єднань – корпоративних професійних або релігійних, які є основою відповідних форм управління. Ці форми суспільного управління, що виникли як самостійні, природні форми, поступово підтримуються державою з метою підвищення ефективності управління системою «держава-суспільство». Поряд із цим у науковій юридичній літературі категорія «громада» активно використовується в одному смисловому ряді таких понять, як «община», комуна, «міський колектив», «соціальна спільність», «спільність жителів», «місцеве суспільство», «місцевий соціум», «соціально-територіальна спільнота» [135, ст. 348].

Зважаючи на проаналізоване нами вище, вважаємо, що «територіальна громада – це первинний суб'єкт місцевого самоврядування, що характеризується автономністю та самодостатністю, визначений на засаді територіальності і створений з метою самореалізації, розвитку, реалізації прав та інтересів її суб'єктів, з наявністю взаємодії між ними».

Розширюючи розуміння змістовних компонентів концепції територіальної громади, з точки зору юридичної науки, важливо зазначити, що коли йдеться про територіальну громаду як первинного суб'єкта місцевого самоврядування, мається на увазі система місцевого самоврядування, а не лише громада як населення територіальної адміністративної одиниці. Іншими словами, з правової точки зору, це включає:

- саму територіальну громаду (суб'єкти територіальної громади);
- сільську, селищну, міську раду;
- сільського, селищного, міського голову;
- виконавчі органи сільської, селищної, міської ради;
- старосту;

- районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст;

- органи самоорганізації населення (ст. 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Специфічна сутність об'єкта безпеки, з точки зору юридичної доктрини, також визначає особливі чинники, які зумовлюють порушення безпекового середовища.

Для територіальної громади як об'єднання мешканців, з позиції правової науки, такими негативними детермінантами виступають загрози та ризики, що порушують їх мирне співіснування та задоволення природних потреб на локальному рівні. Як влучно зазначає Я. Відацкі, вони повинні відігравати вагомую роль у формуванні так званих безпечних локальних просторів та підвищенні безпеки місцевих громад. Шлях до реалізації цієї мети, з точки зору юридичної доктрини, передбачає створення та подальше послідовне втілення превентивних програм, розроблених з урахуванням потреб місцевих громад. Розробці та імплементації таких програм має передувати проведення стратегічного аналізу всіх негативних процесів, що виникають на території, підвідомчій місцевій владі, і впливають на відчуття безпеки мешканців та інших осіб, які там проживають. Лише створення такої програми за наявності вищезазначених умов може забезпечити покращення рівня безпеки та відчуття безпеки мешканців та інших осіб, які проживають на території [277].

Здійснюються окремі регіональні дослідження з метою виявлення основних загроз безпеки територіальній громаді в Україні. Так, зокрема, на сайті Рівненської обласної громадської організації до внутрішніх факторів, які впливають на рівень безпеки, з позиції юридичної науки, віднесено:

- невідремонтовані дороги;
- необлаштовані обмежувачі швидкості руху (лежачі поліцейські);
- неосвітлені пішохідні переходи у темну пору доби;

- відсутність відеоспостереження при в'їздах на територію громад і на дорогах загального користування, в місцях, де часто трапляються ДТП, крадіжки, бійки;

- відсутність культури поводження з відходами, в т.ч. ефективно працюючої системи роздільного збору та сортування сміття з подальшою його відправкою на переробку, що призводить до появи стихійних смітників тощо.

До зовнішніх факторів – військова агресія з боку росії [157].

Крім того, як засвідчив аналіз звіту, представленого експертним центром з прав людини, який містить узагальнену інформацію щодо думки жителів м. Бар Вінницької області з окремих питань безпеки та впровадження поліцейської діяльності, орієнтованої на потреби громади в місті, окрім вже зазначених внутрішніх факторів, з точки зору юридичної доктрини, до них також було віднесено (залежно від назви або розташування загрози):

- наявність бродячих собак;
- нічні клуби;
- нічні магазини;
- небезпечені парки, закинуті споруди;
- нелегальний продаж наркотиків та алкоголю, тощо [232].

Проаналізувавши результати таких досліджень, можна констатувати факт, що загрози для різних ОТГ мають індивідуальний характер. І ці загрози залежать від багатьох факторів: від кількості населення ОТГ; від особливостей забудови населених пунктів; від ефективності контролю уповноважених органів за дотриманням правопорядку; від економічної ситуації в регіоні тощо. Таким чином, при визначенні змісту безпековості системи окремої територіальної громади, з позиції юридичної науки, слід брати до уваги і негативні детермінанти, які за своїм змістом можуть мати досить широкий спектр.

Окресливши контекст розуміння понять безпеки та територіальної громади, можна дійти висновку, що слід розуміти під поняттям безпеки територіальної громади.

Отже, з позиції юридичної доктрини, безпека територіальної громади – це динамічна система, яка здатна забезпечити первинному суб'єкту місцевого самоврядування на території його функціонування, захист від зовнішніх та подолання внутрішніх загроз самореалізації, розвитку, реалізації прав та інтересів його суб'єктів.

Встановлюючи зміст безпеки територіальної громади, важливо звернути увагу на думку І. Бриноша, який підкреслює, що: «безпечна громада – це поняття, яке набагато ширше, ніж правопорядок та не стосується виключно компетенції поліції, як це часто можна почути. Це комплексне поняття, воно набагато ширше, ніж забезпечення правопорядку, і включає безпеку дорожнього руху, громадське здоров'я, екологічну безпеку, безпечну інфраструктуру та інші чинники, які дозволяють жителям відчувати себе в безпеці. Досягнути такого результату можна лише спільною участю та відповідальністю поліції та інших місцевих органів влади, органів місцевого самоврядування та мешканців громади [18].

З правової точки зору, до компонентів безпеки територіальних громад слід відносити компоненти, що складають її змістову частину (здебільшого такі компоненти спрямовані на задоволення потреб громадян та управління ризиками в конкретній громаді), а також такі, що стосуються роботи зі зміцнення потенціалу громади у сфері безпеки (зазвичай це компоненти, які уможливають розвиток безпекових програм).

З позиції юридичної науки, до компонентів, які складають змістовну частину безпеки, слід відносити: безпеку дорожнього руху; громадське здоров'я; екологічну безпеку; інформаційну і кібербезпеку; рівень злочинності; захист прав людини та доступ до правосуддя; інфраструктуру безпеки (система охорони і відеоспостереження).

З точки зору правової доктрини, до компонентів потенціалу належать: рівень довіри в громаді; взаємодія і комунікації в громаді між органами місцевого самоврядування, інституціями й жителями; рівень комунікації, який визначає дієвість механізму місцевих ЗМІ, обізнаність населення про безпекові програми; розвинена система розв'язання конфліктів у місцевій громаді (наявність діалогового

майданчика, ведучих діалогів, шкільних служб порозуміння); залученість членів громади до розв'язання проблем громади; експертний потенціал громади, який визначається наявністю осіб, які мають професійні навички й досвід із розвитку безпеки; мотивованість громади і органів місцевого самоврядування до формування безпечного середовища; здатність громади швидко та ефективно реагувати на безпекові виклики й зміну ситуації; наявність у громаді осіб, які мають можливість і бажання управляти процесами змін у сфері безпеки [68].

З юридичної точки зору, безпека територіальної громади є комплексним питанням. До нього входять складові, котрі так чи інакше стосуються життєдіяльності окремої громади, і утворюють систему.

Наприклад, з позиції правової науки, В. Волосюк до системи безпеки рівня територіальної громади відносить економічну; інформаційну; екологічну; соціальну складові [34].

Але, такий перелік є далеко не повним. До такого переліку слід віднести інфраструктурну безпеку, публічну безпеку.

З правової точки зору, також слід зазначити, що складові безпеки територіальної громади перебувають у щільній взаємодії, спричиняють вплив одна на одну. І система безпеки територіальної громади в цілому взаємодіє із зовнішніми подразниками, а також самостійно вдосконалюється.

Зважаючи на правовий зміст територіальних громад, в сучасних умовах перед ними стоїть завдання забезпечення багатьох власних безпекових складових. Гостро таке завдання стоїть особливо у час правового режиму воєнного стану, коли додаткові можливі надходження з державного бюджету є неможливі і коли перед громадами стоять нові виклики, такі як самооборона, забезпечення безпеки громадян під час обстрілів та ракетних атак, забезпечення продовольчої безпеки громади тощо.

У результаті проведеного дослідження у підрозділі 1.2. загальнотеоретичних аспектів поняття та змісту безпеки територіальних громад України, визначено безпеку територіальної громади як динамічну систему, котра здатна забезпечити первинному суб'єкту місцевого самоврядування, на території його функціонування,

захист від зовнішніх та подолання внутрішніх загроз самореалізації, розвитку, реалізації прав та інтересів його суб'єктів. До компонентів безпеки територіальних громад, з правової точки зору, слід відносити як змістові компоненти (безпека дорожнього руху, громадське здоров'я, екологічна безпека, інформаційна і кібербезпека, рівень злочинності, захист прав людини, інфраструктура безпеки), так і компоненти потенціалу громади у сфері безпеки (рівень довіри, взаємодія і комунікації, система розв'язання конфліктів, залученість членів громади, експертний потенціал, мотивованість, здатність до реагування на виклики тощо).

Безпека територіальної громади є комплексним питанням, до якого входять взаємопов'язані складові, що утворюють систему. З позиції юридичної науки, такими складовими є економічна, інформаційна, екологічна, соціальна, інфраструктурна, публічна безпека тощо. Ці складові перебувають у щільній взаємодії та впливають одна на одну, а система безпеки територіальної громади в цілому взаємодіє із зовнішніми чинниками та самостійно вдосконалюється.

### **1.3. Міжнародні стандарти та зарубіжний досвід представництва поліцейських структур у самоврядних територіальних одиницях**

У контексті євроінтеграційного курсу України та здійснення низки реформ, спрямованих на становлення та розбудову демократичних інститутів, необхідним є вивчення міжнародних стандартів та зарубіжного досвіду щодо представництва поліцейських структур у самоврядних територіальних одиницях.

Як слушно зауважує Д. Бейлі, важливим є розуміння того, яким чином поліція може сприяти досягненню мети демократичного розвитку. На його думку, хоча дії поліції, які б демократичними вони не були, не є визначальними для демократичного зростання, проте вона може зробити безпосередній внесок у демократичний політичний розвиток, діючи відповідно до таких чотирьох норм, які дозволили багатьом країнам світу досягти суттєвих результатів у цій сфері:

1) поліція має служити суспільству та бути чутливою до потреб як окремих індивідів, так і груп;

2) в умовах демократії діяльність поліції повинна керуватись верховенством права;

3) поліція повинна захищати права людини;

4) діяльність поліції має бути відкритою, прозорою та з регулярною звітністю [247, с. 13-15].

Актуальність зазначених норм для України на шляху до становлення демократії є очевидною. Втім, їх відображення в Законі України «Про Національну поліцію» не є цілком достатнім для ефективної переорієнтації діяльності органів НПУ, зокрема її превентивних підрозділів, на потреби громад відповідно до європейської моделі діяльності поліції, у світлі проведення реформ.

Підвищення ефективності виконання завдань превентивними підрозділами НПУ, зокрема тих, що стосуються забезпечення безпеки територіальних громад, потребує узгодження такої діяльності з чинними міжнародними стандартами та європейськими принципами поліцейської діяльності задля налагодження дієвого механізму функціонування правоохоронних органів в Україні на території окремих самоврядних суб'єктів у відповідності до вимог європейського законодавства.

Важливим є також вивчення досвіду діяльності поліцейських структур у самоврядних територіальних одиницях, відібравши для цього, як слушно зазначає С. Медведенко, «найбільш вдалі та придатні для умов і особливостей нашої країни практики» [111]. Проте, як зауважує В. Бесчастний, це зовсім не означає їх безпосереднє копіювання й перенесення, обов'язковим є врахування національного менталітету [14, с. 53].

Обов'язок імплементації міжнародних стандартів у вітчизняне законодавство впливає зі вступу України до Ради Європи, який передував прийняттю Висновку Парламентської Асамблеї Ради Європи (Висновок ПАРЄ №190 (1995)). Згідно з вказаним висновком, Україна зобов'язалася впровадити у національне законодавство норми та стандарти Ради Європи, які надалі були ратифіковані Верховною Радою України та відображені в Основному Законі України, на якому ґрунтуються всі інші закони та підзаконні нормативно-правові акти. Зокрема, Конституцією України закріплено, що Україна є суверенною і незалежною,

демократичною, соціальною, правовою державою (стаття 1); права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (стаття 3); в Україні визнається і діє принцип верховенства права (стаття 8). Відповідність внутрішнього законодавства України застосовним положенням міжнародного права відображено статтею 9 Конституції України, згідно з якою чинні міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України; статтею 18 затверджено, що зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права.

Імплементация міжнародних стандартів та норм Ради Європи в діяльність Національної поліції України, зокрема її превентивних підрозділів, відображена у статті 3 Закону України «Про Національну поліцію». Відповідно до цієї статті, поліція, а отже, і підрозділи превентивної діяльності, здійснюючи свою діяльність, керуються Конституцією України та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України тощо. Основні принципи Ради Європи знайшли своє відображення у Розділі II Закону України «Про Національну поліцію» у вигляді принципів діяльності Національної поліції України, а саме: верховенства права, дотримання прав і свобод людини, законності, відкритості та прозорості, політичної нейтральності, взаємодії з населенням на засадах партнерства, безперервності.

Слід наголосити, що переважна більшість міжнародних стандартів у діяльності поліції розглядаються вітчизняними та зарубіжними науковцями в контексті захисту прав людини, що є цілком логічним, адже забезпечення дотримання прав і свобод людини є одним із ключових принципів діяльності більшості демократичних поліцейських структур, у тому числі органів Національної поліції, а отже, і підрозділів превентивної діяльності.



Погоджуємося з твердженням К. Владовської, що реалізація зазначеного принципу, як і всіх інших принципів, відбувається «під час виконання поставлених завдань та утворює специфіку та особливий характер діяльності Національної поліції України» [31]. Таким чином, маючи певний спектр повноважень, працівники поліції, в нашому випадку працівники підрозділів превентивної діяльності, у межах визначених повноважень, мають право застосовувати заходи, що можуть призвести до певної конфліктності таких принципів, як верховенство права та дотримання прав і свобод людини. Проте, незважаючи на таку суперечливість, працівники підрозділів превентивної діяльності Національної поліції України мають неухильно дотримуватися законів України та міжнародних нормативних актів у сфері захисту прав людини.

До переліку відповідних міжнародних документів належать: Загальна декларація прав людини [62], Європейська конвенція про захист прав та основних свобод людини [83], Міжнародний пакт про громадянські та політичні права [119], Європейська соціальна хартія [56], Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації [118], Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання [86].

Зазначений перелік міжнародних документів, який у науково-правових доробках визначається як міжнародні стандарти прав людини, на думку значної кількості науковців, включає певні норми [233, с. 2], еталони та взірці [35, с. 17], ідеї та цінності [128, с. 15], а також мінімальні вимоги, яких, як слушно зазначає В. Баринцев, повинні дотримуватися всі держави у процесі національної законотворчості [19, с. 51]. Ці документи в повному обсязі ратифіковані Верховною Радою України, що є ключовим показником дотримання Україною свого бажання бути повноправним членом Ради Європи.

Як підкреслює у своїй праці І. Шумило, особливістю зазначених документів є те, що майже всі нормативні документи з прав людини містять посилання на Загальну декларацію прав людини, а проголошені стандарти та принципи знайшли своє відображення в регіональних правових системах та законодавстві держав.

Регіональні системи захисту прав людини досягли високого рівня ефективності та стали дієвими механізмами, що реально впливають на заохочення та захист прав людини у відповідних регіонах світу [239, с. 6].

Розглядаючи реалізацію міжнародних стандартів прав людини в контексті діяльності підрозділів превентивної діяльності Національної поліції України, необхідно погодитися з думкою В. Марковського, згідно з якою основний обсяг невідчужуваних прав людини, закріплених в актах міжнародного права та національному законодавстві, становить нормативно-правову базу, на підставі якої формуються морально-етичні стандарти діяльності правоохоронців [150, с. 32]. Їх дотримання, з одного боку, гарантує правовий захист поліцейських, а з іншого – підвищує рівень довіри громадян до діяльності поліції та сприяє їхній співпраці, що є важливою запорукою успіху для моделі поліцейської діяльності, орієнтованої на громаду [150, с. 205-206].

До морально-етичних стандартів, на яких ґрунтується діяльність підрозділів превентивної діяльності Національної поліції України, належать:

1) Кодекс поведінки службовців органів правопорядку (затверджений резолюцією Генеральної Асамблеї ООН № 34/169 від 17 грудня 1979 року), яким визначено та закріплено загальні засади діяльності службовців органів правопорядку, а саме: обов'язок служити суспільству, надавати послуги, захищати людей від протиправних посягань, поважати права та свободи людини відповідно до норм міжнародного права та національного законодавства;

2) Основоположні принципи застосування сили та вогнепальної зброї службовцями органів правопорядку (прийняті восьмим Конгресом ООН з попередження злочинності та поведження з порушниками, Гавана, Куба, 27 серпня – 7 вересня 1990 року) [138], якими закріплено основні правила та норми застосування сили та вогнепальної зброї працівниками органів правопорядку;

3) Резолюція ПАРЄ № 690 (1979) «Про декларацію про поліцію» [164], якою закріплено етичні вимоги до працівників поліції, визначено статус поліцейських сил та необхідність дотримання цими силами Європейської конвенції з прав та основних

свобод людини, де будь-які порушення цих прав з боку працівників поліції мають бути виключені;

4) Рекомендації Rec (2001) 10 Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи «Про Європейський кодекс поліцейської етики» (ухвалені Комітетом міністрів 19 вересня 2001 року на 765-му засіданні заступників міністрів) [200], у яких зафіксовано, що поліція, будучи публічним органом, виконує завдання з підтримання публічної безпеки та порядку, здійснює захист основних прав та свобод людини, виявляє та запобігає злочинам, надає послуги та допомогу суспільству.

Якщо проаналізувати норми міжнародних та європейських актів першої групи, то можна констатувати, що вони встановлюють міжнародні стандарти прав людини. Особливістю цих норм є їх обов'язковий характер для виконання державами, які приєдналися до відповідних міжнародних договорів або є членами міжнародних організацій, що прийняли ці акти. Тобто, держави, які взяли на себе зобов'язання дотримуватися міжнародних стандартів прав людини, повинні забезпечити їх імплементацію у національне законодавство та гарантувати їх реалізацію на практиці. У разі невиконання або неналежного виконання цих зобов'язань держави можуть нести міжнародно-правову відповідальність [151, с. 31].

Натомість, норми правових актів другої групи мають дещо інший характер. Вони не є обов'язковими для виконання, а мають рекомендаційний характер. Ці норми спрямовані не лише на держави, які мають забезпечити їх дотримання, але й на законодавця, який повинен враховувати ці норми у процесі національної правотворчості. Тобто, головні приписи цих норм пропонується імплементувати у державне законодавство певних країн, але остаточне рішення щодо форми та обсягу такої імплементації залишається за національним законодавцем. Відповідно, недотримання норм правових актів другої групи не тягне за собою міжнародно-правової відповідальності держави.

Таким чином, можна дійти висновку, що міжнародні та європейські акти першої групи встановлюють обов'язкові для виконання стандарти прав людини, тоді як правові акти другої групи мають рекомендаційний характер і спрямовані на

вдосконалення національного законодавства у сфері прав людини. Ця відмінність має принципове значення для розуміння природи та юридичної сили різних категорій міжнародних та європейських правових актів у сфері прав людини.

Водночас, слід зазначити, що незважаючи на рекомендаційний характер норм правових актів другої групи, їх врахування у національному правотворенні є важливим для забезпечення ефективного захисту прав людини на національному рівні. Адже ці норми відображають передовий міжнародний досвід та кращі практики у сфері прав людини, а їх імплементація у національне законодавство сприяє гармонізації правових систем різних країн та підвищенню рівня захисту прав людини у глобальному масштабі.

У висновку Венеціанської Комісії від 1 грудня 2014 року до Проекту Закону України «Про Національну поліцію» [28] було наголошено на необхідності врахування у процесі реформування поліції та підготовки відповідного законопроекту низки міжнародних правових актів, які встановлюють стандарти поведінки та діяльності правоохоронних органів. Зокрема, було рекомендовано взяти до уваги такі документи, як Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку, Основні принципи застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами з підтримання правопорядку (1990 р.), Європейський кодекс поліцейської етики тощо [28].

Слід зазначити, що вказана вимога щодо узгодження стандартів поліцейської діяльності з міжнародними нормами та принципами не є лише рекомендацією міжнародних інституцій, а відображає доктринальний підхід до реформування сучасних правоохоронних органів. Тобто, врахування міжнародних стандартів у процесі реформування поліції є не просто бажаним, а необхідним кроком для забезпечення ефективного функціонування правоохоронної системи та дотримання прав людини.

Міжнародні стандарти поліцейської діяльності, закріплені у вищезгаданих правових актах, містять низку принципових положень, які мають бути імplementовані у національне законодавство та практику діяльності правоохоронних органів. Зокрема, вони стосуються таких аспектів, як законність та

недискримінація у діяльності поліції, повага до прав людини, пропорційність застосування сили та вогнепальної зброї, підзвітність та прозорість поліцейської діяльності, професійна етика та добросовісність правоохоронців тощо.

Враховання цих стандартів у процесі реформування Національної поліції України є важливим не лише з точки зору виконання міжнародних зобов'язань нашої держави, але й для забезпечення ефективної та правомірної діяльності поліції, підвищення довіри населення до правоохоронних органів, зміцнення верховенства права та демократичних засад функціонування держави.

Водночас, слід розуміти, що імплементація міжнародних стандартів поліцейської діяльності не може обмежуватися лише формальним закріпленням відповідних норм у національному законодавстві. Не менш важливим є забезпечення їх практичної реалізації через відповідні інституційні, організаційні та кадрові зміни в системі правоохоронних органів, а також через підвищення професійної підготовки та правової культури поліцейських.

Отже, узгодження стандартів поліцейської діяльності з міжнародними нормами та принципами є не лише рекомендацією міжнародних інституцій, але й доктринальним підходом до реформування сучасних правоохоронних органів, який відображає кращі світові практики та стандарти у цій сфері. Враховання цих стандартів у процесі реформування Національної поліції України є необхідною умовою для забезпечення ефективного та правомірного функціонування правоохоронної системи, зміцнення довіри населення до поліції та утвердження принципу верховенства права в діяльності держави.

Таким чином, з аналізу зазначених документів можна зробити висновок, що значна частина вміщених у них норм була запозичена та відображена у Законі України «Про Національну поліцію України», а також інших нормативно-правових актах, якими у своїй діяльності керуються підрозділи превентивної діяльності, що «обумовлено необхідністю покращення рівня забезпечення прав людини правоохоронними органами; уніфікації принципів організації та виконання основних завдань органами Національної поліції» [150]. На нашу думку, це повинно якісно відобразитися на діяльності органів Національної поліції.

Потрібно розуміти, що міжнародні стандарти мають певні особливості, а саме:

1) розробляються і приймаються державами світу в рамках міжнародних міждержавних організацій;

2) регламентують не тільки міжнародне співробітництво держав, але й діяльність інших суб'єктів (органів держави, місцевої влади, громадських об'єднань тощо);

3) містять спільно вироблені принципові підходи і принципи становлення, формування та функціонування певних публічних і приватних інститутів на території держав;

4) за правовою природою належать до міжнародних конвенцій спеціального порядку;

5) в умовах глобалізації розширюється коло суб'єктів, що розробляють і приймають міжнародні правові стандарти;

6) прийняття міжнародних стандартів впливає на світовий правовий розвиток, сприяючи стандартизації підходів та розвитку національних законодавств [61, с. 162–163].

Міжнародна стандартизація поліцейської діяльності є способом уніфікації діяльності спеціальних органів, який дозволяє систематизувати, алгоритмізувати діяльність національних поліцейських органів з протидії правопорушенням в межах дотримання ключових засад міжнародного права щодо прав людини, здійснення поліцейської діяльності тощо, з одночасною можливістю врегулювання процедурних питань на національному рівні.

Отже, міжнародні стандарти поліцейської діяльності:

1) спрямовані на забезпечення дотримання основоположних прав та свобод людини;

2) притаманні державам з демократичним устроєм, які прагнуть забезпечити дотримання соціальних та людиноцентристських принципів;

3) їх імплементація поглиблює глобалізаційні прагнення держав, уніфікуючи співробітництво правоохоронних органів у протидії злочинності через дотримання однакових підходів щодо прав людини.

Для України дотримання міжнародних стандартів означатиме виконання курсу на європейську інтеграцію. Однак їх імплементація має відбуватися з урахуванням національних звичаїв та особливостей для досягнення позитивного результату.

Тому, міжнародні стандарти діяльності поліції можна визначити як сукупність визнаних міжнародно-правовою практикою правил та принципів, покликаних забезпечувати основні права та свободи людини в демократичному суспільстві окремої держави шляхом імплементації їх у національне законодавство з урахуванням звичаїв та особливостей конкретної держави.

Вважаємо за необхідне зосередити нашу увагу на вивченні зарубіжного досвіду представництва поліцейських структур у самоврядних територіальних одиницях. У цьому контексті слід висловити свою солідарність з позицією О. Кобзара, який влучно зазначає, що «структура поліцейських сил різних держав світу будується на основі тих функцій, що покладаються на поліцію. Ці функції обумовлені тим, яким чином історично формувалися поліцейські структури в умовах конкретного національного, соціального та суспільно-політичного розвитку кожної держави, традиціями суспільства, тими подіями, що переживала держава у різні часи свого існування. Однак, дотепер більшість поліцейських функцій є спільними для поліцейських систем більшості держав, відбувається уніфікація цих функцій. Проявляється це у тому, що на міжнародному рівні приймаються правові акти та програмні документи, в яких закріплюються стандартні функції поліції» [72, с.205].

Дійсно, аналізуючи організаційну побудову та функціональне призначення поліцейських сил у різних країнах світу, можна констатувати наявність певних відмінностей, які зумовлені специфікою історичного, національного, соціального та суспільно-політичного поступу кожної держави. Процес формування поліцейських структур відбувався під впливом різноманітних чинників, таких як суспільні

традиції, особливості правової системи, політичний устрій, рівень злочинності, міжнародні зобов'язання тощо. Ці чинники визначали не лише організаційну структуру поліцейських сил, але й обсяг та характер покладених на них функцій.

Разом з тим, попри наявність певних відмінностей, спостерігається тенденція до уніфікації поліцейських функцій на міжнародному рівні. Це пояснюється тим, що в умовах глобалізації та посилення транснаціональних загроз питання забезпечення правопорядку та безпеки набувають все більшої актуальності та вимагають координації зусиль різних держав. Відповідно, на міжнародному рівні приймаються правові акти та програмні документи, які закріплюють стандартні функції поліції, що мають бути імплементовані у національні правові системи.

Слід наголосити, що йдеться про функції, спрямовані на забезпечення публічної безпеки і порядку, протидії злочинності, захисту прав та свобод людини, наданні послуг населенню.

Ефективність реалізації цих функцій залежить від низки критеріїв. Серед основних, що визначають успішність їх виконання, можна виділити: особливості державного устрою, ступінь централізації та децентралізації органів управління, організаційну побудову поліцейських представництв тощо. Характерною рисою цих функцій є їх притаманність поліцейським структурам країн з високим рівнем демократії та верховенства права, до яких належать більшість держав Західної Європи, Великобританія, Канада, США.

Ефективність реалізації зазначених функцій безпосередньо залежить від дотримання представниками поліцейських структур національних та міжнародних правових інститутів, їх легітимності, відкритості та прозорості дій. Це, в свою чергу, сприяє підвищенню рівня довіри громадян і спонукає їх до співпраці заради забезпечення як власної безпеки, так і безпеки середовища проживання загалом, в якому кожен громадянин відчуває захищеність, надійність та впевненість.

Як вже зазначалося, ефективна реалізація державної політики щодо забезпечення безпеки територіальних громад силами підрозділів превентивної діяльності Національної поліції України можлива лише за умови використання позитивного міжнародного досвіду та успішних світових практик у цій сфері.



Особливий інтерес становить правовий і організаційний досвід представництв поліцейських структур у самоврядних територіальних одиницях наших найближчих сусідів (Республіка Польща), а також таких країн як Англія, деякі держави Західної Європи та США. Вивчення їх досвіду дозволить відібрати та впровадити в практичну діяльність превентивних підрозділів найбільш ефективні практики, кінцевою метою яких є досягнення результативності у реалізації поставлених завдань та підвищення рівня довіри громадян до діяльності цих підрозділів.

Розглядаючи досвід діяльності поліцейських структур у самоврядних територіальних одиницях, варто звернути увагу на те, що в основу здійснення правоохоронної діяльності більшості поліцейських систем країн ЄС були покладені принципи, на основі яких здійснюється правоохоронна діяльність у Великобританії. Саме в цій країні, як колишньому члені ЄС, вперше була створена муніципальна поліція Лондона.

Структура поліцейських сил у Великобританії вирізняється чіткою організаційно-правовою побудовою. Вона складається із загальних та спеціальних поліцейських сил, зосереджених на рівні адміністративних округів, загальна кількість яких становить 67 поліцейських відділків (констебуляріїв), кожен з яких очолюється суперінтендантом. Роль суперінтенданта у забезпеченні безпеки громади, залежно від району обслуговування, є надзвичайно важливою, адже саме він забезпечує швидке реагування, підзвітність та адаптацію підрозділу в кожному районі відповідно до місцевих потреб. До складу кожного відділку входять підрозділи швидкого реагування, дільничні офіцери (констеблі), підрозділи з розслідування злочинів та оперативні підрозділи. Діяльність цих підрозділів підтримується низкою національних спеціалізованих підрозділів, що гарантує кожній громаді доступ до спеціалізованих поліцейських послуг, зокрема підрозділів з охорони громадського порядку, дорожньої поліції, поліції з обліку обігу вогнепальної зброї, кінологічної служби тощо. Для цих сил характерний переважно централізований стиль управління, хоча елементи децентралізації також присутні. Керівництво роботою всіх поліцейських сил здійснює МВС через відповідні департаменти.

На місцевому рівні, в межах адміністративного поділу, діяльність поліції Великобританії представлена поліцейськими офіцерами - констеблями. У своїй діяльності констеблі керуються Поліцейським статутом (Police Regulations), Положенням про поліцію, Правилами поведінки поліцейських та Положенням про діяльність поліції (Police Conduct Regulations and Police Performance Regulations). Найбільш вдало їх діяльність описана в буклеті «The Office of Constable Booklet», який слугує для констеблів своєрідним довідником. У ньому зазначається, що «посада констебля вважається серцевиною британської поліцейської моделі і лежить в основі послуг, які останні надають своїм громадам» [273, с. 8]. Слід відзначити, що на констеблів покладено обов'язки з виконання завдань щодо:

- захисту життя та здоров'я людини,
- охорони власності від протиправних посягань,
- підтримання правопорядку;
- запобігання злочинам.

Невід'ємною складовою роботи констеблів на місцевому рівні є закріплена на державному рівні необхідність з'ясування думки місцевої громади під назвою «Police consultation efforts», щодо охорони правопорядку на території обслуговування та визначення основних пріоритетів. Тобто органи поліції на місцях планують свою діяльність не лише на підставі аналітичних даних за результатами діяльності, а й враховують ситуацію, коли громадяни, як замовники послуг, безпосередньо впливають на майбутню діяльність поліції, визначаючи, які напрямки повинні стати пріоритетними в діяльності місцевої поліції в майбутньому. Така ситуація імпонує, адже, по-перше, проблемні питання, пов'язані з безпекою на думку мешканців окремої адміністративної одиниці, ініціюються самими отримувачами поліцейських послуг, так би мовити «зсередини»; по-друге, створюється стійкий двосторонній зв'язок між громадою та органом поліції, що дозволяє відкрито прослідкувати надання поліцейських послуг, утвердити довіру до органів поліції, ефективно побудувати тактичну та стратегічну планову діяльність. Найголовніше, що окремий громадянин може самостійно впливати на побудову власної безпеки, до його думки дослуховуються, а також він стає

співвідповідальним за безпекову ситуацію. Такий стан речей відображає чітку дієву конструкцію взаємодії національної поліції і громадськості, в якій відповідальність за вплив на безпекову ситуацію лежить на обох сторонах, обидві сторони відчують свою впливовість на остаточний результат, обидві сторони економлять зусилля одна одної у досягненні результату, будуються довірливі відносини між громадою та поліцією. Саме такий підхід здатний підвищити довіру до Національної поліції України, об'єднати громадськість з підрозділами превентивної діяльності у досягненні основних завдань – підтримання публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, протидії злочинності.

Аналізуючи нормативні документи діяльності підрозділів Національної поліції України, можна констатувати, що нормативного обов'язку проводити опитування чи будь-яким іншим способом отримувати «зворотній зв'язок» або «перспективне громадське завдання на наступний період» перед підрозділами превентивної діяльності не передбачено. Переконали, що такий стан речей слід змінити шляхом внесення змін до Закону України «Про Національну поліцію», а саме: ч.2 ст. 11 викласти в наступній редакції – «З метою визначення причин та/або умов учинення правопорушень, здійснення превентивної діяльності, усунення причин, котрі впливають на безпеку планування службової діяльності органів і підрозділів поліції здійснюється з урахуванням специфіки регіону та проблем територіальних громад, з урахуванням думки місцевих громад».

Також доцільно доповнити Розділ III Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад [66] п.12 наступного змісту: «ДОП та ПОГ у взаємодії із органами самоврядування територіальних громад із застосуванням інноваційних засобів та інформаційних платформ проводять опитування населення громади про основні проблемні питання для вирішення безпекових питань місцевого значення. Таке опитування повинно бути проведено не пізніше ніж за 1 місяць до планового періоду, та не раніше ніж за 2 місяці до початку планового періоду роботи. Результати опитування в обов'язковому порядку повинні бути покладені в основу завдань на наступний плановий період та відображені у звіті дільничних офіцерів поліції та поліцейських

офіцерів громад». Такий підхід дозволить на нормативному рівні зобов'язати ДОП та ПОГ враховувати думку громади у плануванні роботи на наступний період (як правило, календарний рік) та передбачити загальний порядок звітування перед громадою про виконання чи невиконання заявлених потреб. Все це в комплексі сприятиме налагодженню тісної співпраці між громадою та представником Національної поліції, глибшому розумінню проблематики забезпечення безпекової ситуації на території проживання/обслуговування, налагодженню координації спільних дій тощо.

Характерною особливістю британської поліцейської системи є також те, що всі працівники британської поліції (від констебля і вище) наділені відповідними правами в частині досудового розслідування кримінальних справ. Окремого органу чи посадової особи, спеціально призначених для виконання цієї функції, у британській поліції немає [212, с. 462].

Керівництво та контроль над констеблями здійснюють старші констеблі. В свою чергу, контроль над діяльністю старших констеблів здійснюють спеціально уповноважені особи з питань поліції та протидії злочинності. Ця посада була створена відповідно до Закону про реформу поліції (the Police Reform and Social Responsibility Act 2011) [266], функціонує при мерії та є цілком цивільною. Тут простежується контроль громади над діяльністю поліції та спосіб звітності поліції перед громадою. Ключовою метою створення цієї посади було посилення звітності діяльності поліцейських перед громадою, забезпечення її більшої прозорості, а також адаптація діяльності поліції відповідно до місцевих потреб. З метою адаптації такої діяльності під місцеві потреби на рівні місцевих громад функціонують так звані незалежні консультативні групи (Independent Advisory Groups). Здебільшого до їх складу входять представники громади, які регулярно проводять зустрічі з поліцією, завдяки чому існує зворотній зв'язок між поліцією і громадою.

Наступний досвід функціонування органів поліції, який слід розглянути, - це діяльність поліцейських структур Сполучених Штатів Америки. Варто зауважити, що на відміну від поліцейської системи Великобританії та й взагалі усіх країн Західної та Східної Європи, система поліції США є найбільш децентралізованою, а

її функціонування, як слушно зазначає Т. Жалій, «базується на концепції місцевої автономії, що передбачає відносну самостійність органів управління в штатах і на місцях» [57, с. 121]. Така відносна самостійність та незалежність поліцейських структур зумовлена історично сформованою формою державного устрою та існуючим суспільним спротивом.

В американському суспільстві побутує думка, що «будь-яка концентрація поліцейської влади є шкідлива, а часом загрозлива для суспільства, а місцеві проблеми мають вирішуватись за допомогою місцевих сил та засобів. Тільки це може принести ефективність» [248]. Присутність цих двох складових дає розуміння, чому в США відсутній єдиний центр управління поліцейськими структурами та єдиний законодавчо закріплений правовий документ, який би визначав організаційно-правову діяльність місцевої поліції на рівні усіх штатів. Регламентацію тих або інших питань, як зазначає Л. Голяк, можна зустріти у безлічі нормативних актів окремих штатів і місцевої влади, причому в більшості з них лише в загальній формі визначаються права й обов'язки поліції. Конкретна організація структури, завдання і напрями діяльності розробляються кожним окремим підрозділом і закріплюються у відомчих інструкціях, настановах і правилах, які фактично і є правовою основою організації і діяльності місцевої поліції. Природно, що розробка відомчих нормативних актів здійснюється під контролем органів місцевої влади [37, с. 187-188].

Враховуючи таку специфіку у правовому регулюванні, а також незважаючи на існуючі розбіжності, поліцейські сили штатів мають здебільшого якщо не однакову, то схожу організаційну структуру, що обумовлено типовістю покладених на них завдань.

Слід відмітити, що концентрація поліцейських сил США зосереджена на федеральному рівні, рівні штатів, окружному та місцевому (муніципальному) рівнях та включає діяльність як державних, так і місцевих правоохоронних органів.

Федеральний рівень включає в себе різні агентства, відомства, органи та бюро, діяльність яких, як підкреслює В. Басса, спрямована на «вивчення причин, пошук, аналізування і прогнозування розвитку злочинності на території всієї країни,

розкриття та розслідування злочинів, які зачіпають інтереси держави», в той час, як діяльність поліцейських сил на рівні штатів (поліція штату, дорожній патруль), окружному (офіси шерифів, окремі департаменти) та муніципальному (державна, муніципальна, спеціальна, приватна) рівнях спрямована на «встановлення і розслідування конкретних злочинів на території штатів, патрулювання та охорону громадського порядку» [11, с. 9]. Окрім того, усі сили на рівні штату, округу та місцевому рівні здійснюють свою діяльність в межах визначеної юрисдикції відповідно до законів штату, є самостійними та незалежними у своїх діях. Виключення становлять лише органи федерального рівня.

Як відзначає В. Голяк, основний фундамент поліцейської системи Сполучених Штатів складається з місцевих поліцейських установ, що діляться на окружні та муніципальні (міські) структури [37, с. 187-188]. Окружний рівень поліцейської діяльності представлений, зокрема, офісами шерифів. Термін «шериф» веде своє походження від англійського *shire-reeve*, що в перекладі означає «охоронець графства» і походить від давньоанглійської практики, коли кріпаки обирали шерифа як свого неформального лідера. Шериф ставав посередником між королем та громадою, представляючи її інтереси. З часом посада еволюціонувала та була легалізована за наказом короля. У сучасних США, шериф виконує схожі обов'язки, включаючи забезпечення правопорядку, розшук злочинців, виконання судових розпоряджень, нагляд за в'язницями, та інші. Сьогодні посада шерифа зберігає виборчий характер, що гарантує її повну незалежність та автономію [269].

На рівні округу шериф здійснює широкий спектр адміністративних функцій, включаючи підтримку громадського порядку, забезпечення публічної безпеки, профілактику правопорушень, боротьбу зі злочинністю, виконання судових вироків, забезпечення безпеки в залі суду та нагляд за тюремними установами. Шериф володіє практично всіма повноваженнями влади у своєму адміністративному районі, і його діяльність фінансується за рахунок місцевих бюджетних коштів. У США шерифи призначаються на терміни від чотирьох до шести років, залежно від штату. Наприклад, в Род-Айленді та Гаваях шерифів призначає особисто губернатор, у Каліфорнії кандидати мають мати не менше чотирьох років досвіду у

правоохоронних органах, тоді як в Айдахо, Міссісіпі, Оклахома та Канзас кандидатура на посаду вимагає проходження спеціалізованого курсу.

У деяких районах, як-от в Айова-Сіті, шерифи мають право самостійно призначати та звільняти своїх помічників [126, с. 38].

Щодо муніципальної поліції США, то вона є найчисленнішою і включає в себе як сертифікованих офіцерів, так і осіб вільного найму, а також характеризується особливостями територіальної організації.

Згідно з аналізом Т. Гудзь, в Сполучених Штатах американці резидують у містах та селах різноманітної чисельності та площі, що суттєво впливає на структуру та функціонування місцевих управлінь. Зокрема, розмір та кількість населення населеного пункту визначає, які саме служби надаватимуться і в який спосіб. У випадках, коли дрібні населені пункти не мають можливості утримувати власні поліцейські сили, вони часто асоціюються з сусідніми територіями або вдаються до укладення угод з органами влади штату чи округу про надання відповідних послуг [78, с. 21]. Муніципальна поліція, зазвичай, відповідальна лише за порядок у межах своїх місцевих одиниць або в окремому окрузі, а контроль за її діяльністю здійснює міський голова.

Офіцери муніципальної поліції реагують на різноманіття місцевих інцидентів, включаючи насильницькі і майнові злочини, порушення правил дорожнього руху та громадський порядок, наприклад, скарги на шум [265]. Офіцери також займаються профілактикою та стримуванням злочинності, захистом особистої власності, розслідуванням злочинів, поверненням загубленої або вкраденої власності, затриманням правопорушників, забезпеченням захисту прав особи, забезпеченням безпеки дорожнього руху, тощо. Функції місцевої поліції, як виходить з аналізу Б. Мюджахіда на основі стандартів, розроблених Асоціацією американських адвокатів в 1980 році, можна згрупувати в три основні категорії: запобігання і протидія злочинності та іншим антисоціальним проявам; забезпечення безпеки особистості, включаючи надання допомоги окремим громадянам і підтримку публічної безпеки; організація пересування людей та транспорту [37, с. 38-39].

Додатково, на думку Г. Боярко, слід розглянути й інші функції, такі як виконання пошукових та рятувальних дій, надання невідкладної медичної допомоги, забезпечення охорони у судах, надання інформації туристам, виконання оформлення та видання різноманітних дозволів і посвідчень [17, с. 54-56].

При оцінці різних підходів до визначення ролі та завдань місцевої поліції в США, з урахуванням їх специфіки, слід погодитися з аргументацією Б. Мюджахіда. Його підхід дозволяє чітко окреслити базові функції поліції, які можна адаптувати до умов конкретних громад, з урахуванням особливостей кожної окремої ситуації, для визначення конкретних завдань на місцевому рівні.

Вивчення структури поліцейських сил у Франції показує, що вона має схожість із системою у Великобританії, зокрема в частині чіткої ієрархії та централізованого управління. Поліцейські сили входять до складу органів виконавчої влади і підпорядковуються Міністерству внутрішніх справ.

Склад поліцейських сил Франції включає Національну поліцію, Національну жандармерію, а також муніципальну поліцію, що виступає як окрема структура. Особливість французької жандармерії полягає в її воєнізованому статусі та юрисдикційній приналежності не лише до Міністерства внутрішніх справ, а й до Міністерства оборони, що відрізняє її від цивільного статусу Національної поліції. Попри різний статус, Національна поліція та Національна жандармерія виконують схожі поліцейські функції.

Функціональна діяльність Національної Жандармерії Франції зосереджена, переважно, у менших населених пунктах, які мають статус приміських районів чи сільських зон із населенням, що не перевищує 20 000 осіб. Водночас, Національна поліція фокусує свою діяльність на великих містах та мегаполісах, де кількість населення перевищує 20 000 осіб [264].

Це розподіл обов'язків та територіальне розмежування може сприяти утворенню враження, що основна увага приділяється Національній поліції, проте, як зазначають Д. Тробюк та В. Євсєєв, переважне значення у даному контексті має Національна жандармерія. Ця установа охоплює своєю діяльністю понад 90% території країни, обслуговуючи 60% її населення, що забезпечує їй ведучу роль [221,



с. 127]. Суттєвий рівень покриття забезпечується завдяки, по-перше, залученню жандармерії до роботи на материковій частині Франції та її заморських територіях; по-друге, більшість обслуговуваних населених пунктів має мале або середнє населення; і по-третє, виконанням жандармерією спеціальних завдань. Натомість, Національна поліція задіяна тільки на 5% території, що включає великі урбанізовані центри.

Незважаючи на менший процент території, що обслуговується Національною поліцією, навантаження та чисельність її персоналу залишаються вищими порівняно з Національною жандармерією та продовжують зростати. Згідно з даними, опублікованими в збірці «Insee References» під назвою «Безпека і суспільство», у 2019 році загальна чисельність поліцейських та жандармів складала 224 000 осіб, з яких 83% припадає на офіцерів національної поліції та унтер-офіцерів жандармерії. Їх діяльність переважно зосереджена на наданні допомоги населенню, виконанні допоміжних функцій та проведенні заходів з профілактики правопорушень [271]. У 2023 році цей показник збільшився до 253 000 осіб, і планується подальше зростання чисельності на 7 412 осіб до 2027 року, з яких 3 872 посади припадуть на Національну поліцію, а 3 540 - на Національну жандармерію [258]. Таке зростання кадрів, згідно з висловлюваннями президента Е. Макрона, має на меті зміцнення присутності правоохоронних органів на автомобільних дорогах, у сільських районах, а також на інших важливих об'єктах [267] у відповідь на зростаючі запити громадян щодо забезпечення безпеки.

Слід підкреслити, що нарощування чисельності поліцейських у відповідь на зростаючі безпекові виклики є цілком виправданим та обґрунтованим заходом з боку держави. Цей процес не слід розглядати як наближення до «поліцейської держави» чи як знак зниження рівня демократії у суспільстві. На прикладі Франції вражає далекоглядний підхід до планування збільшення кадрових ресурсів поліції на період з чотирьох до п'яти років, що свідчить про стратегічне бачення у сфері управління правоохоронними органами.

Така стратегія, безсумнівно, може сприяти значним позитивним змінам, серед яких: покращення умов безпеки; попередження бюджетної перевантаженості,

адже витрати на збільшення числа поліцейських є запланованими, що дає можливість відомствам адекватно підготуватися до цих змін; стратегічне планування, яке дозволяє ефективно організувати навчання нових кадрів; еластичність у кількісному складі поліцейських дозволяє швидко реагувати на нові виклики в області забезпечення порядку.

Національна поліція Франції та Національна жандармерія, виконуючи схожі функції, такі як профілактика правопорушень, розслідування злочинів, забезпечення громадської безпеки та порядку, безпека дорожнього руху та надання допомоги населенню, все ж мають свої специфічні особливості. Національна жандармерія, наприклад, займається охороною критичної інфраструктури, такої як аеропорти, атомні електростанції, військові об'єкти, що робить її досвід особливо цінним для України в умовах військового конфлікту та необхідності захисту стратегічно важливих об'єктів. Зокрема, важливим є не тільки забезпечення безпеки цих об'єктів, а й здійснення моніторингу з населенням, виявлення та реагування на можливі загрози.

Згідно зі С. Миронюком, керівництво спеціалізованими службами жандармів виконується через відповідні департаменти та дирекції, що сприяє ефективному управлінню та координації [115, с. 154]. Як відзначають Ф. Дітш і Ф. Мейер, судова та адміністративна поліція, хоча й мають різні цілі, обидві спрямовані на забезпечення порядку і безпеки, відрізняються за своїм фокусом: судова поліція концентрується на розшуку та притягненні до відповідальності правопорушників, тоді як адміністративна поліція має на меті запобігання вчиненню правопорушень через загальне охоронне спрямування [241].

Функції адміністративної поліції у Національній поліції Франції виконуються підрозділами громадської безпеки, тоді як у Національній жандармерії ці ж обов'язки доручені мобільній жандармерії. Підрозділи громадської безпеки, які є найближчими до громади, здійснюють ряд завдань, включно із забезпеченням громадського порядку в їх юрисдикціях, проведенням профілактичних заходів, реагуванням на конфлікти, забезпеченням виконання закону, вживанням заходів проти правопорушень, а також наданням допомоги громадянам [270].

Завдання мобільної жандармерії, з точки зору забезпечення громадської безпеки, є аналогічними до завдань підрозділів громадської безпеки. Важливо відзначити, що термін «громадська безпека», як це визначають Д. Тробюк та Є. Євсєєв, включає забезпечення громадського порядку, загальну безпеку, включно із задачами за межами країни, та безпеку дорожнього руху [221, с. 128].

Муніципальна поліція відіграє значущу роль у підтриманні порядку. Згідно з загальним Кодексом регіональних та місцевих органів влади, основним завданням муніципальної поліції є забезпечення порядку, безпеки та здоров'я громадськості [262]. Діяльність муніципальної поліції охоплює міські райони, за винятком префектури Парижа, та сільські населені пункти через сільську варту, і варіюється за розміром, ресурсами та обсягом обов'язків.

На прикладі муніципальної поліції Клюза (Верхня Савойя) основні обов'язки включають спостереження за громадськими просторами, регулювання дорожнього руху, виписування штрафів за порушення правил паркування, а також забезпечення комунікації та допомоги громадянам. У контрасті, муніципальна поліція Енен-Бомон (Па-де-Кале) зосереджена на боротьбі з правопорушеннями, співпраці з національною поліцією, та проведенні нічних патрулювань для запобігання злочинам.

Згідно з Законом Франції про муніципальну поліцію (LOI no 99-291 du 15 avril 1999 relative aux polices municipales), необхідно укласти координаційну угоду для визначення місць та характеру втручань муніципальної поліції, що має бути синхронізовано з діяльністю національної поліції та жандармерії. Без такої угоди, місії муніципальної поліції обмежуються часовим періодом з 6 ранку до 11 вечора, крім випадків охорони муніципальних об'єктів або під час проведення місцевих святкових заходів [259]. Фінансування муніципальної поліції відбувається з місцевих бюджетів, і керівництво над нею здійснює мер.

Муніципальна поліція, взаємодіючи з Національною поліцією та Національною жандармерією Франції та виконуючи специфічні адміністративні завдання, відіграє ключову роль у забезпеченні порядку на місцевому рівні. Її зосередженість на безпосередній близькості до громади, активній взаємодії з

громадянами, а також адаптації до місцевих умов забезпечує ефективність у виконанні важливих функцій обслуговування населення.

До основних завдань муніципальної поліції належить забезпечення безпеки дорожнього руху, дотримання правил паркування, підтримання порядку під час масових заходів, реагування на порушення громадського спокою, як-от вуличні конфлікти та порушення тиші, а також контроль за станом вуличного освітлення та чистотою у населених пунктах. Муніципальна поліція також здійснює контроль за якістю харчових продуктів та надає реагування на надзвичайні ситуації, такі як пожежі чи стихійні лиха.

Структура поліції у Франції організована за територіальним принципом, що відображає специфіку завдань, які поліції необхідно виконувати в різних регіонах. Це означає, що кожен поліцейський підрозділ, будь то муніципальна поліція, жандармерія чи Національна поліція, зосереджується на виконанні завдань, актуальних для конкретного територіального контексту.

Цей диференційований підхід дозволяє поліцейським органам не розпорошувати свої ресурси на виконання надмірно широкого спектру завдань, що сприяє підвищенню якості виконання конкретних, важливих функцій. Таким чином, завдання розподіляються відповідно до специфіки та потреб населених пунктів, що, на нашу думку, забезпечує цілеспрямоване та результативне реагування на місцеві виклики.

Отже, враховуючи питання, які розглянуто у даному підрозділі, проаналізовано досвід Великобританії, США та Франції. Досвід Великобританії демонструє важливість налагодження стійкого двостороннього зв'язку між громадою та органами поліції, що дозволяє відкрито прослідкувати надання поліцейських послуг, утвердити довіру до органів поліції, ефективно побудувати тактичну та стратегічну планову діяльність з урахуванням думки громади. Децентралізована система поліції США, незважаючи на існуючі розбіжності, має схожу організаційну структуру, що обумовлено типовістю покладених на поліцейські сили завдань. При цьому, основний фундамент поліцейської системи США складається з місцевих поліцейських установ, що діляться на окружні та

муніципальні структури. Досвід Франції показує важливість стратегічного планування роботи органів поліції, зокрема в частині нарощування кадрових ресурсів у відповідь на зростаючі безпекові виклики. Структура поліції у Франції організована за територіальним принципом, що відображає специфіку завдань, які поліції необхідно виконувати в різних регіонах, та дозволяє цілеспрямовано реагувати на місцеві виклики.

Для підвищення ефективності виконання завдань превентивними підрозділами Національної поліції України щодо забезпечення безпеки територіальних громад доцільно внести зміни до законодавства, зокрема в частині зобов'язання враховувати думку громади у плануванні роботи на наступний період та передбачення загального порядку звітування перед громадою про виконання чи невиконання заявлених потреб.

## ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ I

У результаті проведеного ґрунтового та всебічного дослідження у Розділі 1, присвяченого історико-правовому аналізу еволюційних процесів становлення Національної поліції та розвитку місцевого самоврядування в Україні, загальнотеоретичній характеристиці поняття та змісту безпеки територіальних громад, а також вивченню міжнародних стандартів та зарубіжного досвіду представництва поліцейських структур у самоврядних територіальних одиницях, можна дійти наступних висновків:

1. Ретроспективний аналіз історичного досвіду становлення місцевих громад в Україні в різні епохи, від часів Київської Русі до сучасності, переконливо засвідчив, що протягом тривалого часу місцеві громади самостійно здійснювали правоохоронну функцію на території проживання. Самоврядування правоохоронної функції на українських землях характеризувалось такими ознаками, як поєднання колегіальності і єдиноначальності в керуванні підрозділами правопорядку, наявність виборних посад, участь населення у виконанні правоохоронних функцій і контроль громади над підрозділами правопорядку. Наявність цих ознак при забезпеченні безпеки територіальних одиниць в Україні слугувала запорукою ефективності самоврядного начала правоохоронної функції на місцях. Цей унікальний історичний досвід має бути врахований при реформуванні системи місцевого самоврядування та правоохоронних органів на сучасному етапі розвитку української державності.

2. За результатами наукової розвідки щодо еволюційних процесів становлення Національної поліції та розвитку місцевого самоврядування в Україні, обґрунтовано низку заходів з удосконалення системи роботи місцевого самоврядування та організації діяльності органів поліції, серед яких: законодавче визнання кола питань, що належать до виключних повноважень територіальних громад; запровадження різних форм прямої демократії та безпосередньої участі громадян у здійсненні місцевого самоврядування; зміни статусу і порядку формування обласних, районних рад та їх виконавчих органів; визначення порядку створення муніципальної поліції; визначення порядку делегування повноважень

органам місцевого самоврядування та органам державної влади; законодавче визначення категорій «поліцейські послуги», «публічний порядок», «публічна безпека»; визначення функцій та повноважень Національної поліції щодо надання поліцейських послуг у сфері гарантування та забезпечення публічної безпеки і порядку на території окремої ділянки. Реалізація запропонованих заходів здатна суттєво покращити систему роботи місцевого самоврядування та організацію діяльності органів поліції, забезпечити їх ефективну взаємодію та сприяти підвищенню рівня безпеки та правопорядку на місцевому рівні.

3. На основі комплексного дослідження, від етимологічного розуміння змісту «безпеки» до розуміння цього явища в історичній ретроспективі, сформульовано авторський перелік ознак поняття «безпека», до яких віднесено: динамічність системи, відсутність загрози окремому об'єкту, забезпечення відсутності ймовірності втрати змісту об'єкта, забезпечення дієвої охорони у випадку загрози, здатність до самодіагностики, автономії та самовдосконалення, наявність збалансованих процесів аналізу та самоаналізу. З урахуванням виокремлених ознак, запропоновано авторське визначення поняття безпеки як системи, яка забезпечує конкретному об'єкту відсутність загроз його природним та життєво необхідним правам, усунення або мінімізацію ймовірності втрати об'єктом своїх ключових ознак, здатна до аналізу та самоаналізу з метою вдосконалення, запобігання настанню загрозам, розвитку у забезпеченні дотримання режиму, в якому ані окремому елементу, ані всій системі нічого не загрожує. Це визначення відображає комплексний характер безпеки як багатоаспектного явища та може слугувати теоретичним підґрунтям для подальших досліджень у цій сфері.

4. На основі аналізу наукових доробків вітчизняних учених, визначено зміст поняття «територіальна громада» як первинного суб'єкта місцевого самоврядування, що характеризується автономністю та самодостатністю, визначений на засаді територіальності і створений з метою самореалізації, розвитку, реалізації прав та інтересів її суб'єктів, з наявністю взаємодії між ними. Спираючись на авторські дефініції понять «безпеки» та «територіальної громади», з врахуванням правових, соціальних особливостей останньої, сформульовано розуміння системи «безпека

територіальної громади» як динамічної системи, котра здатна забезпечити первинному суб'єкту місцевого самоврядування на території його функціонування захист від зовнішніх та подолання внутрішніх загроз самореалізації, розвитку, реалізації прав та інтересів його суб'єктів. Запропоноване визначення відображає специфіку безпеки саме територіальної громади як особливого суб'єкта місцевого самоврядування та має важливе значення для подальшого дослідження адміністративно-правових засад діяльності підрозділів превентивної діяльності Національної поліції України у сфері забезпечення безпеки територіальних громад.

5. Проведено комплексний аналіз міжнародного досвіду та стандартів представництва поліцейських структур у самоврядних територіальних одиницях на прикладі Великої Британії, Франції та Сполучених Штатів Америки. Приділено увагу основним чинникам запровадження у цих країнах дієвих систем та ефективних моделей побудови роботи поліції із забезпечення безпеки в територіальних громадах. Зроблено висновок, що значна частина основоположних міжнародних норм щодо діяльності поліції відображені у Законі України «Про Національну поліцію України» та інших нормативно-правових актах, якими у своїй діяльності керуються підрозділи превентивної діяльності, що повинно якісно відобразитись на діяльності органів Національної поліції та рівні її репутації у суспільстві. Водночас, наголошено на необхідності подальшої гармонізації вітчизняного законодавства з міжнародними стандартами у сфері поліцейської діяльності з метою підвищення ефективності функціонування правоохоронної системи та зміцнення довіри населення до поліції.

6. На основі аналізу міжнародних стандартів діяльності поліції та їх впровадження у національне законодавство України, зроблено висновок, що міжнародні стандарти поліцейської діяльності спрямовані на забезпечення дотримання основоположних прав та свобод людини, притаманні державам з демократичним устроєм, поглиблюють глобалізаційні прагнення держав, полегшуючи і уніфікуючи співробітництво правоохоронних органів у галузі протидії злочинності шляхом дотримання однакових підходів до забезпечення прав людини. Запропоновано авторське визначення поняття міжнародних стандартів



діяльності поліції як сукупності визнаних та визначених міжнародно-правовою практикою правил та принципів, покликаних забезпечувати основні права та свободи людини в демократичному суспільстві окремої держави шляхом їх імплементації у національне законодавство з врахуванням звичаїв та особливостей конкретної держави. Це визначення відображає ключову роль міжнародних стандартів у забезпеченні прав людини та демократичних засад функціонування правоохоронних органів, а також підкреслює необхідність їх адаптації до національних особливостей кожної держави.

7. Аналізуючи передовий досвід поліцейської діяльності у Великобританії, Франції та США щодо забезпечення безпеки окремих територіальних одиниць, виокремлено ті практики, які варті уваги для застосування в національній роботі Національної поліції України, зокрема:

7.1 Обґрунтовано необхідність запровадження чітко визначеного способу взаємодії з населенням дільничних офіцерів поліції (ДОП) та поліцейських офіцерів громад (ПОГ) в Україні шляхом з'ясування думки місцевої громади через обов'язкове регулярне проведення опитування щодо безпекових питань громади. Запропоновано внесення відповідних змін до Закону України «Про Національну поліцію України» та Інструкції з організації діяльності ДОП та ПОГ. Реалізація цієї пропозиції дозволить налагодити ефективний двосторонній зв'язок між поліцією та громадою, підвищити рівень довіри населення до правоохоронних органів та забезпечити врахування потреб громади при плануванні та здійсненні поліцейської діяльності на місцевому рівні.

7.2 Пропонується використовувати досвід Франції щодо довгострокового стратегічного планування побудови діяльності поліції щодо коригування її кількісного складу, що призведе до покращення безпекової ситуації, уникнення перевантаженості бюджету, належної організації підготовки правоохоронців та оперативного реагування на виклики щодо забезпечення правопорядку. Такий підхід дозволить забезпечити стабільність та передбачуваність у функціонуванні правоохоронної системи, оптимізувати використання кадрових та фінансових ресурсів, а також підвищити ефективність реагування на безпекові виклики.

7.3 На основі дослідження завдань Жандармерії Франції щодо моніторингу об'єктів критичної інфраструктури, визначено цінність такого досвіду для України, зокрема в час збройної агресії РФ. Запропоновано пріоритетні види діяльності підрозділів превентивної діяльності для підвищення ефективності захисту об'єктів критичної інфраструктури та висловлено позицію про необхідність нормативного передбачення таких заходів у службових обов'язках цих підрозділів. Реалізація цих пропозицій дозволить посилити захист стратегічно важливих об'єктів, забезпечити своєчасне виявлення та реагування на можливі загрози, а також налагодити ефективну взаємодію між правоохоронними органами та іншими суб'єктами у сфері забезпечення безпеки критичної інфраструктури.

## РОЗДІЛ II

# РОЛЬ ПІДРОЗДІЛІВ ПРЕВЕНТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ БЕЗПЕКИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД УКРАЇНИ

### **2.1 Адміністративно-правовий статус підрозділів превентивної діяльності Національної поліції України у сфері забезпечення безпеки територіальних громад**

З метою уточнення адміністративно-правового статусу підрозділів превентивної діяльності Національної поліції України, особливу увагу слід приділити забезпеченню безпеки територіальних громад, що визначається як значущий аспект державної політики. Забезпечення безпеки орієнтоване на захист основних прав і свобод громадян, їхнього життя і гідності, а також створення умов для безпечного існування суспільства та його сталого розвитку.

В цьому контексті, МВС України, як центральний орган виконавчої влади, відіграє ключову роль у формулюванні та реалізації відповідних концепцій і стратегій. Зокрема, концепція «Безпечна громада» [130] розроблена з метою реагування на потреби реформування органів виконавчої влади, включно із змінами в структурі та функціоналі НПУ. Ця концепція вимагає комплексного підходу, який об'єднує не тільки заходи з превенції правопорушень, а й адекватну відповідь на соціальні, економічні та технічні виклики.

Такий підхід передбачає не тільки забезпечення фізичної безпеки за допомогою сил Національної поліції та громадських формувань, а й інтеграцію ширших аспектів безпеки, забезпечуючи таким чином всебічний захист громадян.

У подальшому аналізі встановлення адміністративно-правового статусу підрозділів превентивної діяльності необхідно звернути увагу на деталізацію окремих компонентів цієї складної проблематики, щоб визначити основні аспекти їх діяльності.

Концепція «статус», походить від латинського слова «status», яке означає становище, а у юридичному контексті визначається як правове становище осіб або організацій, згідно зі словником іншомовних слів за редакцією О. Мельничука [113, с. 725]. Таке розуміння статусу допомагає чітко окреслити роль та обов'язки підрозділів превентивної діяльності в контексті їх взаємодії в системі забезпечення національної безпеки та порядку.

Термін «статус» вчені інтерпретують як абстрактний, багатозначний вислів, що в загальному значенні відображає набір стабільних значень параметрів об'єкта чи суб'єкта. В елементарному розумінні, статус об'єкта чи суб'єкта репрезентує його стан або позицію, його ранг у будь-якій ієрархії, структурі, системі.

Залежно від контексту конкретної системи, статус може мати різні інтерпретації. В юридичному контексті статус визначається як правове положення громадян, громадських і державних, міжнародних організацій, а також як сукупність прав і обов'язків та (або) юридичних осіб. У соціальному контексті статус асоціюється з соціальною роллю, визначає положення індивіда або групи осіб відносно інших індивідів або груп у соціальній системі. У медичному контексті статус описує стан здоров'я пацієнта на момент обстеження [113].

Поняття статусу традиційно пов'язане з індивідуумами, їхнім місцем у соціальній системі та їхніми взаємовідносинами з іншими суб'єктами цієї ж системи. Взаємозв'язки, співвідношення можливостей та обов'язків одного суб'єкта з іншим в межах суспільних відносин, є основою визначення соціального статусу кожного з учасників. Соціальний статус – це соціальна позиція особи в межах групи або спільноти, пов'язана з певними правами та обов'язками.

Статус, як стан певного об'єкта у системі, враховує різносторонні значення його ознак та визначає місце об'єкта в системі та його взаємовідносини з іншими учасниками системи. Соціальний статус в наукових дослідженнях визначається за різними підходами, включаючи сукупність прав, привілеїв, моральних норм і обов'язків індивіда або соціальної групи, пов'язаної з виконанням первинної соціальної ролі, що виявляється у формі поведінки, очікуваної відповідно до становища у суспільстві [54, с. 675]; і певне місце людини у суспільній ієрархії, яке

обумовлене її походженням, професією [36]; і становище індивіда (або групи людей) у системі соціальних зв'язків і відносин, що обумовлюється її приналежністю до певної соціальної спільноти та визначає сукупність її прав та обов'язків [158].

Отже, основу концепції соціального статусу складають різноманітні характеристики. З наукової точки зору, найважливішими з них вважаються: належність конкретного індивіда до соціальної системи; набір прав і обов'язків цього індивіда в межах соціальної системи, які пов'язані з виконанням певної соціальної ролі в цій системі або обумовлені його професійною діяльністю; належність індивіда до певної спільноти в рамках соціальної системи; взаємовідносини і позицію індивіда чи групи осіб відносно інших учасників соціальної системи; визначеність взаємно зумовлених прав і обов'язків індивіда або групи в контексті прав та обов'язків інших учасників системи.

Розглядаючи соціальний статус конкретного суб'єкта, необхідно зосередити увагу на одній із ключових ознак – його приналежності до соціальної системи. Основною характеристикою соціальної системи є її функціонування у межах встановлених правил та норм. Відтак, будь-який суб'єкт у рамках соціальної системи підпадає під дію визначених цією системою правил та норм.

Зазвичай, правова норма розглядається як загальнообов'язкове, формально визначене правило соціально значущої поведінки, що встановлене або санкціоноване державою, спрямоване на регулювання суспільних відносин шляхом визначення прав і обов'язків їх учасників та забезпечене можливістю застосування державного примусу [33, с.113].

Крім того, визначення правового статусу передбачає наявність зафіксованих нормами права сукупності прав та обов'язків, а також таких додаткових елементів як гарантії, законність, правосуб'єктність, правосвідомість, гуманізм, справедливість, правопорядок, відповідальність, що у свою чергу породжує як вузьке, так і широке розуміння вказаної категорії.

Важливо зауважити, що в теоретико-правових поглядах існує дискусія і не існує єдиної думки щодо визначення змісту поняття правового статусу. Незважаючи

на деякі спільні риси, які науковці визначають майже одноставно, єдиної концепції щодо їхньої сутності та правової природи поки що не вироблено.

О. Ярошенко трактує правовий статус як «визнаний нормами права правовий стан суб'єкта права, що відображає його позицію у взаємовідносинах із іншими суб'єктами права» [244, с.8]. На думку О.Скакун, правовий статус є системою закріплених у нормативно-правових актах і гарантованих державою прав, свобод, обов'язків і відповідальності, які дозволяють індивіду як суб'єкту права координувати свою поведінку в суспільстві [209, с. 377, 381]. Ю. Шемчушенко визначає правовий статус як положення суб'єктів, встановлене правовими нормами, що охоплює їх права та обов'язки, і відображається у законах, положеннях, статутах та інших нормативно-правових актах [149, с. 186]. Н. Оніщенко розглядає правовий статус як систему законодавчо встановлених та гарантованих державою прав, свобод, законних інтересів і обов'язків суб'єктів суспільних правовідносин [218, с. 366].

Н. Шаптала та Г. Задорожна визначають правовий статус як юридично закріплене становище особи в суспільстві, розглядаючи його як сукупність прав та обов'язків, закріплених і гарантованих Конституцією України, законами України, іншими нормативно-правовими актами, а також міжнародними договорами, ратифікованими Верховною Радою України [230]. М. Кравчук визначає правовий статус як сукупність або систему всіх суб'єктивних юридичних прав, свобод і обов'язків, що належать громадянину і визначають його правове становище в суспільстві, зафіксоване в чинному законодавстві та інших правових актах [91, с. 86-87].

З цих поглядів можна виділити, на нашу думку, наступні найбільш значимі ознаки, що відображають суть поняття «правовий статус»:

1. Правовий статус є видом соціального статусу, нерозривно пов'язаний із суспільними процесами та відносинами.
2. Правовий статус визначає становище окремого індивіда або групи між іншими індивідами у системі.

3. Закріплений у нормах права, визначає права, свободи, обов'язки, відповідальності індивіда, момент їх набуття, а також гарантує їх дотримання та виконання.

4. Це система законодавчо встановлених правил.

Отже, правовий статус — це вид соціального статусу окремого індивіда або групи індивідів, що являє собою систему законодавчо встановлених і гарантованих правил, які визначають їх взаємні права, свободи, обов'язки, відповідальність, момент набуття таких у соціальній системі. Повне розуміння правового статусу суб'єкта, чіткість його визначення дає можливість інтегрувати його у систему правовідносин [100, с.21]

Як відзначає О. Безпалова, поняття правового статусу носить універсальний характер, оскільки воно віддзеркалює загальні атрибути суб'єкта права (чи то фізичної, чи юридичної особи) у контексті його взаємовідносин з іншими індивідами або державними органами в певній системі. Втім, більш точне визначення статусу визначають норми різних галузей права: конституційного, адміністративного, кримінального, цивільного та інших [13, с.3].

Адміністративно-правовий статус, згідно з думкою О. Безпалової, може бути уточнений у залежності від типу суб'єктів, що входять у адміністративно-правові відносини. Це можуть бути як фізичні, так і юридичні особи, що володіють власною системою, що дозволяє виокремити окремі органи державної влади і їх специфічні особливості [13, с. 4].

Т. Коломоєць характеризує адміністративно-правовий статус як сукупність суб'єктивних прав і обов'язків, закріплених нормами адміністративного права для конкретного органу. Важливо зазначити, що обов'язковою умовою набуття суб'єктом адміністративно-правового статусу є наявність у нього чітко визначених суб'єктивних прав і обов'язків, які реалізуються як у межах адміністративних правовідносин, так і поза ними [80, с. 64]. В. Авер'янов також акцентує увагу на важливості наявності суб'єктивних прав і обов'язків, що формують адміністративно-правовий статус, визначаючи його як комплекс конкретно

визначених суб'єктивних прав і обов'язків, закріплених за відповідним суб'єктом нормами адміністративного права [3, с. 194].

До складу адміністративно-правового статусу входять не лише обов'язкові суб'єктивні права і обов'язки, але й інші елементи, такі як адміністративна правосуб'єктність, функції, завдання, повноваження. Такі аспекти сприяють багатогранному розумінню даного правового інституту з різних перспектив.

Науковий внесок В. Ковалю є значним у контексті вивчення адміністративно-правового статусу. Він акцентує, що аналізуючи цей статус, необхідно враховувати різні підходи, зокрема вузький, широкий та класичний, що дозволяє всебічно підійти до його розуміння [74, с. 93]. Згідно з вузьким підходом, основу адміністративно-правового статусу складають виключно суб'єктивні права та обов'язки, що закріплені нормами адміністративного права.

Класичний підхід до розгляду цього статусу передбачає не тільки елементи, притаманні вузькому підходу, але й такі, як адміністративна правосуб'єктність, гарантії та відповідальність. В контексті класичного підходу слід відзначити дослідження А. Авторгова, який стверджує, що адміністративно-правовий статус охоплює нормативно встановлені права, обов'язки, правосуб'єктність, компетенцію, відповідальність [1, с. 11]. Аналогічні погляди висловлює А. Подоляк, зазначаючи, що адміністративно-правовий статус формується компетенцією, правозастосуванням, юридичною відповідальністю, що базується на правосуб'єктності [96, с. 44].

Широке розуміння адміністративно-правового статусу, за В. Ковалем, включає принципи, функції, завдання, повноваження, відповідальність [74, с. 93]. До прихильників цього підходу належать Х. Ярмачі, який вважає, що правовий статус державного органу складають його завдання, функції, повноваження (права та обов'язки), відповідальність [242, с. 315]; Л. Миськів, який включає до складу адміністративно-правового статусу мету, завдання, функції, повноваження, відповідальність [116, с. 22]; Д. Ластович, за яким адміністративно-правовий статус Національної поліції України виражається через цілі, завдання, принципи, а також можливості, що сприяють реалізації функціонального призначення [97, с. 71];



С. Курило, аналізуючи адміністративно-правовий статус правоохоронних органів, визначає його як положення цих органів у системі суспільних відносин та в структурі державного управління. Це положення регламентується державою через закріплення в адміністративному законодавстві специфічних завдань, функцій, повноважень та відповідальності, що відповідні органи мають реалізувати у рамках адміністративно-правових відносин [95, с. 525]. С. Ківалов, в свою чергу, уточнює, що ключовими структурними елементами адміністративно-правового статусу будь-якого органу влади є його функції, завдання та компетенція, які визначають його роль та місце у механізмі державного управління [137, с. 82–94].

Враховуючи результати академічних досліджень, слід констатувати, що інститут адміністративно-правового статусу охоплює наступні елементи: принципи діяльності; гарантії забезпечення діяльності суб'єкта; правосуб'єктність; юридична відповідальність; нормативно встановлені права та обов'язки; компетенція; завдання; функції; повноваження; мета діяльності; місце в системі правовідносин та механізмі державного управління.

Аналізуючи сутність адміністративно-правового статусу, важливо підкреслити, що дослідники виокремлюють певну структуру цього поняття, ділячи його компоненти на блоки, що дозволяє систематизувати опис суб'єктів адміністративних правовідносин.

Виходячи з вищевказаного, а також зважаючи на те, що підрозділи превентивної діяльності Національної поліції України, задіяні в забезпеченні безпеки територіальних громад, є структурними одиницями центрального органу державної виконавчої влади, цілком логічним є звернення до праць науковців, які аналізували питання адміністративно-правового статусу державних органів.

Так, вчений С. Павелків, досліджуючи адміністративно-правовий статус органів публічної адміністрації, наголошує на необхідності розділення його на: 1) цільовий блок, який включає принципи, мету, завдання, функції; 2) структурно-організаційний блок, який охоплює порядок створення, реорганізації, ліквідації, процедури діяльності, лінійну і функціональну підпорядкованість; 3) компетенційний блок, який включає права, обов'язки, відповідальність [140, с. 6].

Аналогічну структуру підтверджує і О. Безпалова, яка, розглядаючи адміністративно-правовий статус Національної гвардії, виокремлює: цільовий блок, що включає завдання та функції; організаційно-структурний блок, який визначає структуру центрального апарату, окремих територіальних підрозділів, схему організаційного підпорядкування та розподіл функціональних повноважень, нормативний порядок створення, реорганізації та ліквідації, а також порядок реалізації процедур внутрішньої та зовнішньої роботи; компетенційний блок, що включає повноваження, зокрема відповідні права та обов'язки, та підвідомчість, яка охоплює предмети відання, тобто об'єкти, предмети, сфери суспільних відносин, на які поширюються повноваження [13].

Відповідно до академічних досліджень, вчені такі як Н. Лебідь, А. Куліш, А. Хряпинський розглядають чотири блокову структуру адміністративно-правового статусу. Н. Лебідь, аналізуючи адміністративно-правовий статус державних інспекцій в Україні, акцентує на таких складових: цільовий блок, компетенція, організаційний блок, відповідальність [98, с. 39-40]. А. Куліш вважає, що структура адміністративно-правового статусу правоохоронних органів України включає: функціонально-цільовий блок, структурно-організаційний блок, компетенційний блок, піднаглядність та відповідальність, а також гарантії діяльності [94, с. 107]. А. Хряпинський вказує, що особливим структурним елементом адміністративно-правового статусу державного органу є блок, що охоплює відповідальність, гарантії, заборони і обмеження, визначальні для всієї сфери зовнішніх та внутрішніх правовідносин [226, с. 112].

О. Батраченко, досліджуючи адміністративно-правовий статус Національної поліції, розглядає його як «врегульовану адміністративним законодавством систему структурних елементів, що представлені цільовим, організаційним, функціональним, та іншими блоками, які детермінують правове становище Національної поліції у контексті адміністративних правовідносин, що виникають у процесі реалізації заходів забезпечення публічної безпеки та порядку» [12, с. 44].

Цілком погоджуюся з позицією А. Москаленко, яка у своєму дисертаційному дослідженні, присвяченому адміністративно-правовому статусу юридичних осіб

публічного права, обґрунтовує доцільність виокремлення трьох блоків: 1) цільового, що включає такі елементи, як цілі, завдання та функції; 2) структурно-організаційного, який охоплює нормативне регулювання порядку створення та припинення, підпорядкованості та можливі організаційно-правові форми; 3) компетенційного [124, с. 175-176].

Заслуговує на увагу той факт, що при виокремленні структурних блоків А. Москаленко ставить під сумнів твердження таких науковців, як О. Дручек та А. Солонар, які у своїх наукових працях відносять до компетенційного блоку такі елементи, як функції та завдання [124, с. 167].

Зокрема, О. Дручек, визначаючи структуру адміністративно-правового статусу Національної поліції України як суб'єкта забезпечення прав і свобод дитини, включає до нього: цільовий блок – цілі, принципи, мету діяльності у зазначеній сфері; організаційний блок – структуру Національної поліції України, її організаційне підпорядкування; спеціальні процедури; форми і методи діяльності; компетенційний блок – завдання, функції, права, обов'язки та відповідальність її посадових осіб [52, с. 13].

У свою чергу, А. Солонар стверджує, що завдання, функції, повноваження та компетенція суб'єкта «перебувають між собою у взаємозв'язку», а сукупність перерахованих структурних елементів складає собою поняття компетенції» [213, с. 255].

На нашу думку, заперечення А. Москаленко з даного приводу є цілком обґрунтованими. Спираючись на авторитетну позицію В. Авер'янова, слід зазначити, що «функції не є складовими компетенції. Функції вказують на напрямок діяльності певного суб'єкта, компетенція ж визначає, яким чином суб'єкт повинен та може їх виконати. Отже, компетенція являє собою сукупність конкретних прав та обов'язків (повноважень), що є необхідними для реалізації цих функцій» [45, с. 149]. Що ж стосується завдань, то «завдання також не входять до поняття «компетенція», оскільки вони розкривають мету діяльності та обумовлюють компетенцію лише в загальних масштабах, а не встановлюють її конкретний зміст. Завдання не є елементами компетенції, вони впливають із тієї соціальної мети, на досягнення

якої має бути спрямовано діяльність органу виконавчої влади в межах його компетенції. У такому контексті такі категорії як «функції» та «завдання» не є складовими категорії «компетенція», а обумовлюють її [96, с. 118].

Таким чином, з огляду на вищевикладене, можна дійти висновку, що найбільш обґрунтованим є підхід до змістовного наповнення адміністративно-правового статусу, запропонований А. Москаленко, який передбачає виокремлення цільового, структурно-організаційного та компетенційного блоків, при цьому функції та завдання не входять до складу компетенції, а лише обумовлюють її.

Попри відсутність єдиної позиції серед науковців з цього питання, вважаємо, що найбільш оптимальним розподілом буде наступний:

1. Цільовий блок, до якого належать: принципи, мета, завдання, функції, гарантії забезпечення виконання повноважень;

2. Структурно-організаційний блок, який включає нормативний порядок створення, структуру центрального апарату та окремих територіальних підрозділів, схему організаційного підпорядкування та розподілу функціональних повноважень, вимоги до суб'єктів, реорганізації, ліквідації, процедури діяльності, лінійну та функціональну підпорядкованість, правосуб'єктність;

3. Функціональний блок, який охоплює компетенцію, повноваження, що складаються з нормативно встановлених прав та обов'язків, підвідомчість (предмети відання), тобто об'єкти, предмети, сфери суспільних відносин, на які поширюються повноваження, юридичну відповідальність.

На наш погляд, під адміністративно-правовим статусом слід розуміти правове положення уповноваженого державою суб'єкта в системі державного управління, що визначається шляхом закріплення у чинному адміністративному законодавстві мети його створення, принципів функціонування та діяльності, переліку завдань та функцій, предметів відання, повноважень та компетенції, гарантій діяльності та відповідальності, що дозволяє їй бути повноцінним учасником адміністративно-правових відносин. Ключовим же з цього розуміння слід визначати правове або нормативне визначення.

Адміністративно-правовий статус підрозділів превентивної діяльності нерозривно пов'язаний із змістом адміністративно-правового статусу Національної поліції України як органу публічної адміністрації. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про Національну поліцію», це є центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки та порядку. Тому і дослідження адміністративно-правового статусу її підрозділів, котрі забезпечують виконання цих завдань, також слід здійснювати з позиції органів публічної влади з врахуванням специфічної направленості її завдань. Тобто, коли мова йде про адміністративно-правовий статус підрозділів превентивної діяльності, то слід враховувати, що правове регулювання їх функціонування матиме кілька рівнів, що в свою чергу впливатиме на їх адміністративно-правовий статус.

Погоджуючись із С. Жила [60, с.182], підтримуємо думку, що адміністративно-правовий статус має наступні види:

1. Основний – визначається Конституцією України та Законом України «Про Національну поліцію України»;

2. Спеціальний – визначається галузевими нормативно-правовими актами і визначає діяльність поліції, направлену на подолання та запобігання специфічним ризикам, що в свою чергу вимагає наділення поліції особливими повноваженнями та компетентностями;

3. Персоніфікований або особистісний – нормативне визначення адміністративно-правового статусу окремих підрозділів Національної поліції у конкретній сфері, наприклад у забезпеченні публічної безпеки та громадського порядку.

Такий підхід підкреслює особливість адміністративно-правового статусу Національної поліції як суб'єкта здійснення особливих функцій, покладених на неї, зокрема і профілактичної діяльності. Особливість такого підходу відображається у специфіці повноважень, що їх виконує поліція в процесі здійснення превентивної функції.

Отже, аналізуючи адміністративно-правовий статус підрозділів превентивної діяльності Національної поліції України як однієї з видів функцій поліції, слід зробити висновок, що нормативне врегулювання такого статусу визначається нормами Конституції України, Закону України «Про Національну поліцію України», Кодексу України про адміністративні правопорушення, а також відомчими нормативними актами системи МВС та Національної поліції України.

В. Фелик акцентує увагу на особливостях адміністративно-правового статусу Національної поліції, виокремлюючи профілактичну функцію цього органу, яка спрямована на забезпечення публічної безпеки та порядку. Ці аспекти проявляються у меті, завданнях профілактичної діяльності, а також у структурній організації. Розвиток адміністративно-правового статусу Національної поліції здійснюється шляхом розробки нормативно-правових актів, що регламентують цю діяльність [224, с. 113].

Ці характеристики особливо актуальні, враховуючи завдання, які покладені на Національну поліцію в якості органу виконавчої влади, а саме: надання поліцейських послуг, що охоплюють: забезпечення публічної безпеки і порядку; охорону прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидію злочинності; надання допомоги особам, які потребують такої допомоги через особисті, економічні, соціальні причини або внаслідок надзвичайних ситуацій, у межах, визначених законом (ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію») [190].

Зазначені функції Департаменту превентивної діяльності, відповідно до Положення, затвердженого Наказом Національної поліції України від 27 листопада 2015 року № 123, викладені у Розділі II даного Положення. На основі вищезазначених завдань, законодавство надає Національній поліції України повноваження, які детально викладені у статті 23 згаданого Закону.

Така побудова системи «завдання – повноваження» відображає ієрархічну структуру Національної поліції, що визначається сукупністю загальних та адміністративно-правових норм, які регламентують призначення, функції (зокрема превентивну), компетенцію. Це, в свою чергу, впливає на зміст адміністративно-

правового статусу підрозділів превентивної діяльності Національної поліції України. Ієрархія відображається у побудові структури: Національна поліція, департамент превентивної діяльності Національної поліції України, посадові особи служб підрозділів превентивної діяльності щодо забезпечення публічної безпеки і порядку, організації роботи дозвільної системи, превентивної та профілактичної діяльності, у тому числі в дитячому середовищі, запобігання та протидії домашнього насильства, конвоювання затриманих осіб, підозрюваних у вчиненні кримінального правопорушення, арештованих (засуджених) та осіб, стосовно яких рішенням суду застосовано адміністративний арешт.

Керуючись викладеним, можемо дійти висновку, що адміністративно-правовий статус підрозділів превентивної діяльності Національної поліції України як превентивного органу є регламентованою нормами адміністративного законодавства системою структурних елементів, які включають побудову, принципи, завдання, функції, повноваження, організацію діяльності, юридичну відповідальність та гарантії виконання повноважень у сфері профілактичної діяльності уповноважених посадових осіб. Ця діяльність спрямована на забезпечення публічної безпеки та порядку, охорону прав і свобод людини, інтересів суспільства та держави, протидію злочинності та надання, у визначених законом випадках, послуг з допомоги окремим особам.

В контексті ж предмету нашого дослідження можемо зробити висновок, що адміністративно-правовий статус підрозділів превентивної діяльності Національної поліції є системою структурних елементів, які включають побудову, принципи, завдання, функції, повноваження, організацію діяльності, юридичну відповідальність та гарантії виконання повноважень у сфері профілактичної діяльності уповноважених посадових осіб. Ця діяльність спрямована на забезпечення первинному суб'єкту місцевого самоврядування на території його функціонування захисту від зовнішніх та подолання внутрішніх загроз самореалізації, розвитку, реалізації прав та інтересів його суб'єктів.

На основі положень, які викладені у даному підрозділі, варто підсумувати, що адміністративно-правовий статус підрозділів превентивної діяльності

Національної поліції України є складним правовим феноменом, який визначає їх місце та роль у системі органів Національної поліції, регламентує їх діяльність у сфері профілактики правопорушень та забезпечення публічної безпеки і порядку, а також встановлює межі їх повноважень та відповідальності. Цей статус нерозривно пов'язаний зі змістом адміністративно-правового статусу Національної поліції України як органу публічної адміністрації.

У контексті забезпечення безпеки територіальних громад, адміністративно-правовий статус підрозділів превентивної діяльності Національної поліції є системою структурних елементів, які включають побудову, принципи, завдання, функції, повноваження, організацію діяльності, юридичну відповідальність та гарантії виконання повноважень у сфері профілактичної діяльності уповноважених посадових осіб. Ця діяльність спрямована на забезпечення первинному суб'єкту місцевого самоврядування на території його функціонування захисту від зовнішніх та подолання внутрішніх загроз самореалізації, розвитку, реалізації прав та інтересів його суб'єктів.

Таким чином, проведений аналіз дозволяє стверджувати, що адміністративно-правовий статус підрозділів превентивної діяльності Національної поліції України у сфері забезпечення безпеки територіальних громад є комплексним правовим інститутом, який визначає їх місце та роль у системі органів Національної поліції, регламентує їх діяльність у сфері профілактики правопорушень та забезпечення публічної безпеки і порядку, а також встановлює межі їх повноважень та відповідальності. Ефективна реалізація цього статусу є запорукою забезпечення безпеки та правопорядку на території функціонування територіальних громад.

## **2.2 Адміністративно-правове регулювання діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад щодо забезпечення безпеки територіальних громад**

Ефективність профілактичної роботи підрозділів ДОП та ПОГ тісно пов'язана з рівнем правового регулювання цих процесів, їх адекватністю,



прозорістю та актуальністю. У сфері діяльності ДОП та ПОГ правове регулювання займає ключову роль, оскільки не тільки нормативно упорядковує протидію злочинності та захист прав та свобод людини, але й забезпечує гармонізацію інтересів індивіда, суспільства та держави. Це регулювання також встановлює основні напрямки, права, обов'язки та межі повноважень для учасників цього процесу. Основу цього механізму становлять правові норми, які є фундаментальними елементами та закріплюються в нормативно-правових документах різного рівня юридичної сили.

Для аналізу гносеологічної сутності адміністративно-правового регулювання, яке є критично важливим для забезпечення безпеки територіальних громад, пропонується розглянути це поняття через об'єктивізацію його окремих компонентів: саме регулювання, правове регулювання, та адміністративно-правове регулювання, що спрямовані на реалізацію специфічних аспектів діяльності дільничних офіцерів громад.

Відповідно до академічного тлумачного словника української мови, термін «регулювати» має значення організації чи керування за допомогою підпорядкування відповідним правилам або системам [5, с. 480]. Цей термін походить від німецького слова *regulieren*, що в свою чергу веде своє походження від латинського *regulo*, яке означає «регулювати; влаштовувати; навчати» [5, с. 45]. Словник іноземних слів визначає «регулювати» як підпорядкування певному порядку, упорядкування або керування згідно з встановленими правилами та системами, а також дії, спрямовані на досягнення необхідних параметрів або стану об'єкта [113, с. 494]. У філософському контексті, регулювання може бути розглянуто як вплив на певний об'єкт з метою його оптимізації чи модифікації [225, с. 494].

Таким чином, регулювати, в широкому розумінні, можна будь-яке явище, інститут тощо, який за своєю природною суттю можливо піддати регулюванню, тобто упорядкуванню у визначеному порядку з метою досягнення певної мети. Врегулюванню можуть підпадати різноманітні процеси, і таке врегулювання повинно відповідати певним правилам. Врегулюватись вони можуть за правилами чи нормами, визначеними в нормативних документах або на підставі

«побутових» правил – соціальних норм. Регулювання будь-чого не на основі правових норм не належить до регулювання правового і не може бути частиною діяльності державних органів. У правовій державі будь-яке регулювання містить елемент правового регулювання.

Незважаючи на відсутність єдиного загальноприйнятого визначення, більшість правознавців розуміють цей термін як:

1) ефективний вплив права на специфічні суспільні відносини з метою їх систематизації, забезпечення, консолідації, захисту та еволюції [225, с. 404]. Іншими словами, правове регулювання тлумачиться як цілеспрямований правовий вплив на соціальні взаємодії, що гарантує їхню стабільність, охорону та прогресивний розвиток;

2) метод організації соціальних відносин, що полягає у нормативному встановленні стандартів, кордонів прийнятної та допустимої поведінки [225, с. 12]. Цей підхід підкреслює нормативний аспект правового регулювання, тобто формування за допомогою правових норм моделей поведінки учасників суспільних відносин;

3) комплекс дій та процедур, що реалізуються органами державної влади у визначених процесуальних формах за допомогою певних методів та із застосуванням юридичних інструментів, спрямованих на формування та імплементацію конкретних моделей суспільного розвитку. Таке трактування правового регулювання акцентує на ролі та значенні діяльності державних органів у процесі упорядкування соціальних відносин;

4) цілеспрямований вплив на людську поведінку та суспільні відносини за допомогою правових (юридичних) засобів тощо. Це визначення наголошує на інструментальній характеристиці права як засобу соціального регулювання.

Як справедливо відзначає І. Шопіна: «подібна варіативність дефініцій правового регулювання в теоретичних джерелах зумовлена різноманітністю підходів до розуміння права. При цьому кожен з цих підходів має своє обґрунтування, свою понятійно-логічну систему, а вибір одного з них у кінцевому рахунку залежить від дослідника та визначається специфікою і завданнями

конкретного дослідження. Виокремлення ж найбільш загальних закономірностей кожного підходу дозволяє розглянути феномен правового регулювання в наступних аспектах» [237, с. 161].

Отже, множинність визначень правового регулювання пояснюється різноманітністю наукових підходів до осмислення самого права. Кожен з цих підходів по-своєму розкриває природу та призначення правового регулювання, фокусуючись на певних його аспектах. При цьому вибір конкретного підходу часто детермінується специфікою того чи іншого наукового дослідження. Однак, попри відмінності в інтерпретаціях, всі ці підходи визнають за правовим регулюванням роль фундаментального інструменту впорядкування суспільних відносин, забезпечення їхнього функціонування в правовому полі.

Вважаємо за доцільне висловити міркування щодо співвідношення понять «правове регулювання» та «адміністративно-правове регулювання». На нашу думку, правове регулювання є загальною категорією, яка охоплює різні види галузевого регулювання, зокрема й адміністративно-правове. Виходячи з цього, слід зауважити, що узагальнені І. Шопіною аспекти щодо наявних підходів у визначенні правового регулювання можна застосувати і при аналізі підходів до дефініції адміністративно-правового регулювання (АПР). Адже при формулюванні поняття АПР науковці часто апелюють до загальної категорії правового регулювання, конкретизуючи її нормами адміністративного права. Таким чином, ці поняття співвідносяться як загальне та видове.

Р. Ярошевська в рамках інструментального підходу визначає АПР як цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини, який спрямований на забезпечення через адміністративно-правові механізми захисту прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, а також на нормальне функціонування громадянського суспільства і держави [243, с. 202]. Аналогічну позицію поділяє П. Литовченко, який також описує АПР як цілеспрямований вплив адміністративно-правових норм на суспільні відносини для захисту прав, свобод і публічних інтересів, забезпечення стабільного функціонування суспільства та державних структур [102, с. 130]. Інструментальний

підхід до АПР також знаходить підтвердження в роботах А. Шарніна, який розглядає це як комплекс адміністративно-правових норм, які регулюють суспільні відносини, що виникають в контексті діяльності МВС України [231, с. 227–228].

Д. Кошик у своєму аналізі економічної безпеки держави інтегрує інструментальний та діяльнісний аспекти в концепцію АПР. Він розглядає АПР, з одного боку, як набір адміністративно-правових норм, які регламентують управлінські відносини у сфері економічної безпеки, а з іншого — як системне організаційне втручання спеціалізованих державних органів у економічні відносини через застосування адміністративно-правових заходів та інших юридичних інструментів, спрямованих на захист, удосконалення та створення умов для подальшого розвитку з метою забезпечення національної безпеки України [90, с. 267].

В. Муцко, розглядаючи інституційний аспект АПР, описує його як процес, де державні органи влади використовують спеціалізовані методи впливу на суспільні відносини з конкретною метою [125, с. 12]. Тоді як Л. Князько, акцентуючи на діяльнісному аспекті, визначає АПР як діяльність, базовану на адміністративно-правових нормах, що здійснюється уповноваженими державою суб'єктами публічного адміністрування за допомогою адміністративних методів в рамках визначених законодавством форм, спрямовану на забезпечення прав громадян [71, с. 10].

Розглянуті нами визначення АПР з позицій різних підходів, які можна віднести до того чи іншого аспекту, виділених І. Шопіною, не є вичерпними. Цей перелік можна доповнити працями Д. Андрєвої [6, с. 12], С. Орєхова [134, с. 14], О. Минюка [114, с. 11] тощо.

Базуючись на вищевикладених міркуваннях, пропонуємо розуміти під адміністративно-правовим регулюванням діяльності ДОП та ПОГ щодо забезпечення безпеки територіальних громад наступне:

- 1) суспільні відносини, що виникають у процесі діяльності дільничних офіцерів поліції з метою забезпечення безпеки територіальних громад, врегульовані нормами адміністративного права;

2) виконавчо-розпорядчу діяльність дільничних офіцерів поліції, унормовану адміністративно-правовими приписами, яка спрямована на гарантування безпеки територіальних громад шляхом реалізації покладених завдань та здійснення превентивних заходів щодо забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини та громадянина, протидії злочинності та правопорушенням, виявлення причин та умов, що сприяють їх вчиненню, а також вжиття необхідних заходів для їх усунення;

3) діяльність, регламентовану нормами адміністративного права, що полягає у попередженні, виявленні та недопущенні порушень публічного порядку і безпеки на території обслуговування, налагодженні позитивних довірчих відносин з населенням територіальної громади в дусі дотримання правил співжиття, а також застосуванні заходів поліцейського примусу у разі порушень публічного порядку та безпеки.

Продовжуючи наше дослідження, слід зауважити, що в науковій літературі АПР діяльності ДОП прийнято поділяти на норми, які: 1) спрямовані на вдосконалення «позитивного права»; 2) спрямовані на його охорону. Ці групи норм деталізовано у дослідженні Я. Сташківа, який зазначає, що до першої групи доречно відносити ті правові норми, що «стимулюють соціально корисну поведінку людей, скеровують її у правомірне русло, тоді як до другої - правові норми, які мають охоронний характер і забезпечують реалізацію регулятивних норм». При цьому науковець підкреслює, що «друга група норм має досить складну структуру, оскільки охоплює практично всі нормативно-правові акти, які безпосередньо встановлюють або регламентують ту чи іншу сторону діяльності дільничних офіцерів поліції» [216, с. 125], включаючи діяльність, пов'язану із забезпеченням безпеки територіальних громад. Окрім того, в межах останньої групи в контексті профілактичної діяльності ДОП Я. Сташків виокремлює декілька відносно самостійних підгруп, а саме: 1) нормативно-правові акти, що встановлюють правові заборони та регулюють порядок притягнення їх порушників до відповідальності; 2) нормативно-правові акти, що закріплюють систему безпосередніх профілактичних заходів, їх рівні та порядок реалізації; 3) нормативно-правові акти, що регулюють

діяльність спеціалізованих суб'єктів профілактики [216, с. 125]. На наш погляд, запропонований науковцем поділ на групи та підгрупи є цілком обґрунтованим і може бути використаний нами при дослідженні правової основи, на якій ґрунтується діяльність ДОП та ПОГ Національної поліції України щодо забезпечення безпеки територіальних громад, однак цей поділ, точніше перелік, буде здійснений дещо по-іншому, а саме залежно від їх ієрархічної побудови.

Отже, переходячи до безпосереднього висвітлення окресленого нами питання і дотримуючись при цьому принципу ієрархії, зазначу, що в основу АПР діяльності ДОП та ПОГ Національної поліції України щодо забезпечення безпеки територіальних громад покладено загальні засади та основні положення, які містяться у I та II розділах Конституції України. Так, у ст. 3 Конституції зафіксовано, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Питання безпеки, а точніше її забезпечення, є одним з пріоритетних напрямів діяльності держави і покладається на органи законодавчої, виконавчої та судової гілок влади, які відповідно до ст. 6 Конституції України здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України. Тобто ДОП, будучи представниками органу державної виконавчої влади та володіючи законодавчо закріпленими повноваженнями з метою забезпечення безпеки територіальних громад, повинні діяти в межах Конституції України та відповідно до законів України.

Хочемо звернути вашу увагу на провідну роль Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад, затвердженої наказом МВС України № 650 від 28 липня 2017 року [127], серед нормативно-правових актів, якими ДОП та ПОГ безпосередньо керуються у своїй діяльності, зокрема щодо забезпечення безпеки територіальних громад. Ця Інструкція вперше визначила не лише завдання, обов'язки, напрями та особливості організації діяльності ДОП, а й паралельно окреслила аналогічні аспекти для ПОГ. Вона є ключовим відомчим нормативно-правовим актом, який визначає правові засади діяльності ДОП та ПОГ, у тому числі щодо забезпечення безпеки

територіальних громад. Цей документ встановлює статус, права та обов'язки зазначених посадових осіб, створюючи необхідне нормативне підґрунтя для ефективного виконання ними своїх функцій на місцевому рівні.

Незважаючи на важливість наказу МВС України від 28 липня 2017 року № 650 [170], його основною метою було визначення ключових понять, завдань, функцій та повноважень у сфері діяльності дільничних офіцерів поліції. При цьому процес впровадження поліцейських офіцерів громад у структурі Національної поліції України розпочався лише у 2019 році. Для врегулювання правового статусу поліцейських офіцерів громад та нормативного закріплення їхніх основних завдань і повноважень 18 травня 2022 року Міністерством внутрішніх справ України було прийнято наказ № 301 «Про внесення змін до наказу Міністерства внутрішніх справ України від 28 липня 2017 року № 650». Цим наказом було внесено зміни до назви наказу МВС України № 650, а також окремі зміни до його змісту щодо діяльності ПОГ і ДОП, а також введення до тексту наказу абревіатури «ПОГ».

Досліджуючи впровадження, становлення та функціонування інституту ПОГ в Україні, слід зазначити, що передумовою його створення стала реалізація в нашій державі низки реформ, зокрема реформи децентралізації. Мета цієї реформи полягала у забезпеченні «формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, узгодження інтересів держави та територіальних громад» [207].

Спостерігаючи за подібними трансформаціями у сфері децентралізації крізь призму забезпечення безпекового середовища в інших державах, можемо констатувати, що дієвим механізмом виявилася модель «Community Policing» /COP/ (у перекладі з англійської означає діяльність поліції на засадах партнерства), яка і була взята за основу для впровадження в Україні.

Ця модель передбачає тісну співпрацю поліції з місцевими громадами та їх активне залучення до забезпечення правопорядку і публічної безпеки на території обслуговування. ПОГ в рамках такої моделі виступають своєрідною сполучною

ланкою між поліцією та громадою, забезпечуючи ефективну комунікацію, оперативне реагування на проблеми і виклики на місцях, а також реалізацію спільних превентивних заходів.

Запровадження інституту ПОГ в Україні стало логічним продовженням процесу децентралізації та реформування системи правоохоронних органів. Воно спрямоване на підвищення рівня довіри населення до поліції, покращення якості поліцейських послуг та забезпечення більш ефективної протидії злочинності на рівні територіальних громад.

Таким чином, прийняття наказу МВС України № 301 від 18 травня 2022 року стало важливим кроком на шляху нормативно-правового закріплення статусу ПОГ та врегулювання їхньої діяльності у сфері забезпечення безпеки територіальних громад. Цей документ заклав необхідне підґрунтя для подальшого розвитку і вдосконалення інституту ПОГ в Україні, а також для ефективної реалізації моделі «Community Policing» на практиці.

Варто акцентувати увагу на особливій значущості моделі «Community Policing» в умовах імплементації проекту «Поліцейський офіцер громади», на чому влучно наголошує О. Синявська [207, с. 120 ].

Обґрунтовуючи необхідність реалізації цього проекту, неможливо не погодитися з позицією О. Безпалової, яка підкреслює, що потреба в його запровадженні була детермінована низкою проблемних аспектів, які виникали під час діяльності ДОП. Ці проблеми були пов'язані, зокрема, з територією обслуговування та надмірним навантаженням на поліцейських; недостатнім (а в окремих випадках і мінімальним) матеріально-технічним забезпеченням; непоодинокими випадками виконання ДОП невластивих їм функцій (наприклад, конвоювання) та здійсненням цих функцій поза межами своєї ділянки [13, с. 15 ].

Солідаризуючись з такою думкою, вважаємо, що донедавна ефективність обслуговування ділянки ДОП у містах могла суттєво відрізнятись від ефективності обслуговування ділянки в селах. Якщо в місті ДОП здебільшого мав можливість щодня комунікувати з населенням, здійснювати профілактичну роботу та вживати превентивних заходів щодо попередження вчинення правопорушень, то дільничний,



у якого на обслуговуванні перебувало декілька населених пунктів за межами міста, у переважній більшості випадків такої можливості не мав через низку об'єктивних причин. Це і віддаленість населених пунктів, доїзд до яких був ускладнений через відсутність службового (власного) транспортного засобу, а подекуди і громадського; погано облаштовані, непридатні або ж взагалі відсутні там поліцейські станції; щоденне виконання значного обсягу роботи, пов'язаної з виконанням судових рішень та приводів; здійснення забезпечення розгляду судами адміністративних матеріалів; залучення ДОП до чергувань у складі слідчо-оперативних груп, до охорони публічного порядку, пов'язаної із проведенням масових заходів, акцій, протестів тощо, до різного роду відпрацювань; до здійснення супроводу окремих видів кримінальних проваджень, до обслуговування суміжних ділянок тощо.

Відтак, ДОП міг не з'являтися на своїй ділянці впродовж декількох діб, а то й довше, що таким чином зводило нанівець взаємодію з населенням, а також всю превентивну та профілактичну роботу на території обслуговування.

Окрім цього, як зазначає О. Безпалова, це призводило до того, що місцеве населення не знало свого дільничного офіцера і не могло звернутися до нього в разі виникнення нагальної потреби [13, с. 15], що, в свою чергу, загострювало негативні настрої та відгуки, пов'язані з їхньою роботою та діяльністю поліції в цілому.

Саме це, на думку О. Безпалової, і стало імпульсом до оновлення інструментів взаємодії місцевого населення та органів поліції щодо досягнення спільної мети – забезпечення публічного порядку та безпеки на регіональному рівні, орієнтованого на потреби громадян.

Також, з огляду на наведене, ми можемо дати визначення поняттю «поліцейський офіцер громади». Зокрема, це працівник поліції, громадянин України, віком понад 18 років, який має вищу освіту, водійське посвідчення та практичний досвід роботи в поліції не менше ніж 1,5 роки, пройшов відкритий відбір, підготовчі курси та успішно склав тести в рамках проекту «Поліцейський офіцер громади», на умовах партнерства та взаємодії зі своєю громадою надає послуги щодо забезпечення безпеки такої громади. Крім того, ПОГ, як слушно зауважує у своїй праці С. Гусаров, «має право на матеріальне і фінансове

забезпечення, користується соціальними гарантіями та пільгами, як і інші поліцейські згідно із Законом України «Про Національну поліцію» та іншими законодавчими актами України» [42].

Обумовлюючи практичний стан впровадження Проекту, зауважимо, що терміни його реалізації були окреслені термінами проведення реформи децентралізації.

Узагальнюючи зміст Інструкції з організації роботи ДОП та ПОГ, пропоную внести наступні зміни та доповнення:

1) У пункті 4 Розділу I «Загальні положення» ввести доповнення у визначеннях:

– «Дільничний офіцер поліції» визначається як поліцейський, що виконує свої обов'язки на користь суспільства через забезпечення охорони прав і свобод особи, протидію злочинності, підтримку публічної безпеки та порядку, здійснює застосування профілактичних і примусових заходів впливу відповідно до чинного законодавства України у рамках визначеної території дільниці;

2) Доповнити підпункт 1) пункту 1 Розділу II «Завдання, основні напрями діяльності та повноваження ДОП та ПОГ» після фрази «співпраця з громадянами» словами «іноземцями, біженцями та особами без громадянства»;

3) В підпункті 2) пункту 1 Розділу II «Завдання, основні напрями діяльності та повноваження ДОП та ПОГ» фразу «громадськими формуваннями з охорони громадського порядку» замінити на «громадськими об'єднаннями»;

4) Включити до Розділу II «Завдання, основні напрями діяльності та повноваження ДОП та ПОГ» новий підпункт 13, що стосується обов'язку поліції всебічно сприяти забезпеченню прав і свобод людини, яка є переселенцем (внутрішньо-переміщеною особою) із тимчасово окупованих територій, у межах своїх повноважень.

2). Окремим розділом надати до Інструкції такий підрозділ: «Громадський (позаштатний) працівник поліції», визначивши ним поняття та правовий статус позаштатного працівника поліції.

Варто підкреслити значущість міжнародних нормативно-правових актів (хартій, декларацій, конвенцій тощо), ратифікованих Верховною Радою України, як невід'ємного компонента АПР діяльності ДОП та ПОГ щодо забезпечення безпеки територіальних громад. Ці акти були детально проаналізовані нами у I розділі дисертації, тому вважаємо за доцільне не зупинятися на їх повторному зазначенні. Однак, варто звернути увагу на те, що нова Інструкція з організації діяльності ДОП та ПОГ, затверджена наказом МВС від 28 липня 2017 № 650 [127], на відміну від попереднього Наказу МВС України від 11.11.2010 № 550 [177], який визначав завдання, основні напрямки організаційної роботи, а також обов'язки та права ДОП, не містить згадки про такі фундаментальні міжнародні документи, як Загальна декларація прав людини [62] та Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод [83]. Можливо, законодавець під час здійснення законотворчої діяльності вирішив піти шляхом оптимізації та включити їх до змісту категорії «інші акти», однак це не зовсім зрозуміло. На наше переконання, таке звуження поля правового регулювання є неприпустимим, особливо зважаючи на обраний Україною курс на євроінтеграцію у розбудові та становленні демократичних інститутів, тим більше, якщо ці інститути безпосередньо стосуються діяльності ДОП та ПОГ.

Керуючись принципами, які включають верховенство права (ст. 6), дотримання прав і свобод людини (ст. 7), законність (ст. 8), відкритість і прозорість (ст. 9), політичну нейтральність (ст. 10), взаємодію з населенням на основі партнерства (ст. 11), а також безперервність (ст. 12), що встановлені II розділом Закону України «Про Національну поліцію», ДОП згідно зі статтею 23 цього закону виконують виключні обов'язки.

Зазначений перелік повноважень, якими ДОП та ПОГ наділені з метою виконання покладених на них завдань, не є вичерпним та безпосередньо покладається на службу ДОП та ПОГ; в реалізації інших – ДОП та ПОГ приймають лише опосередковану участь, або ж надає допомогу чи сприяння іншим підрозділам поліції у їх здійсненні.

Відповідно до п. 3 зазначеної Інструкції, окрім вже згаданої Конституції України [127] та Закону України «Про Національну поліцію» [190], правове регулювання діяльності ДОП складають такі Закони України: «Про забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків» № 52 від 08 вересня 2005 року (зі змінами) [168], «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» від 01 грудня 1994 року [160], «Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у вигляді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк» № 38 від 17 грудня 2011 року (зі змінами) [194], «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» № 40 від 22 червня 2000 року [198], а також інші нормативно-правові акти МВС.

Необхідно особливо виокремити значення адміністративно-юрисдикційної діяльності ДОП та ПОГ. Аналізуючи її, першочергово маємо визначити основний зміст та характерні особливості адміністративно-юрисдикційної діяльності співробітників Національної поліції України. За визначенням О. Безпалової, адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції слід розглядати не тільки як роботу уповноважених органів і підрозділів поліції (їхніх посадових осіб) із розгляду справ про адміністративні правопорушення та прийняття рішень за результатами такого розгляду, але й включаючи розгляд справ за дисциплінарними проступками, скаргами громадян та застосування пов'язаних із цим адміністративно-процесуальних заходів [4, с. 10]. О. Сподинський та Л. Сукмановська підкреслюють, що до основних напрямів реалізації службових повноважень поліцейських входять розгляд звернень громадян, ведення проваджень у справах про адміністративні правопорушення та застосування дисциплінарних стягнень за дисциплінарні проступки [215, с. 358]. Ця діяльність, як будь-який вид службової діяльності, характеризується певними специфічними особливостями.

Таким чином, аналізуючи вищевикладене, можемо констатувати, що адміністративно-юрисдикційна діяльність ДОП та ПОГ є важливою складовою їхньої службової діяльності, яка регламентується низкою законодавчих та відомчих нормативно-правових актів. Вона передбачає не лише розгляд справ про адміністративні правопорушення, а й вирішення звернень громадян та застосування

дисциплінарних стягнень до поліцейських за вчинення дисциплінарних проступків. Ефективна реалізація адміністративно-юрисдикційних повноважень ДОП та ПОГ є запорукою забезпечення законності, правопорядку та безпеки на території обслуговування, а також захисту прав і свобод громадян.

Варто звернути увагу на специфічному положенні органів Національної поліції в аспекті реалізації адміністративно-юрисдикційної діяльності, яке визначається наступними характерними рисами:

- зазначена діяльність становить невід'ємну складову їх адміністративної діяльності;

- першочерговою ціллю такої діяльності постає надання поліцейських послуг у царині захисту й охорони прав і свобод людини та громадянина, забезпечення публічного порядку та безпеки, протидії злочинності тощо;

- вона здійснюється за умови виникнення правового спору шляхом розгляду та вирішення справ про адміністративні, дисциплінарні правопорушення та у разі надходження звернень (заяв, скарг, повідомлень) громадян;

- вона реалізується з неухильним дотриманням процедури, регламентованої відповідними нормативно-правовими актами, тобто потребує належного процесуального регулювання;

- рішення, ухвалені за результатами такої діяльності, має обов'язкову силу для особи, якій воно адресоване;

- вона здійснюється виключно уповноваженими на те посадовими особами відповідних органів та підрозділів поліції, які мають спеціальні звання (на відміну, наприклад, від органів правосуддя, де юрисдикційними повноваженнями наділені всі служби та посадові особи);

- спостерігається уніфікація юрисдикційних повноважень окремих категорій працівників поліції;

- вона характеризується одноособовим розглядом правового спору (конкретної індивідуальної адміністративної справи);

- за результатами розгляду конкретної індивідуальної адміністративної справи застосовуються заходи державного примусу [4, с. 18-19].

Адміністративно-юрисдикційна діяльність ДОП та ПОГ за своєю природою наділена тими ж особливостями, які в загальному притаманні адміністративно-юрисдикційній діяльності Національної поліції України [215, с. 359]. Вивчаючи адміністративно-юрисдикційну діяльність, слід особливо зосередитись на положеннях наказу Міністерства внутрішніх справ України від 28 липня 2017 року № 650. Цей наказ деталізує основні напрямки такої діяльності, які включають: 1) розгляд звернень громадян; 2) провадження у справах про адміністративні правопорушення з подальшим прийняттям рішень щодо застосування адміністративних санкцій; 3) проведення службових розслідувань для застосування дисциплінарних стягнень у випадках дисциплінарних проступків.

Серед ключових обов'язків ДОП та ПОГ знаходиться реагування на заяви та повідомлення про кримінальні чи адміністративні правопорушення та інші події. Також, у випадках, визначених законодавством, поліцейські офіцери виконують провадження у справах про адміністративні правопорушення, забезпечуючи прийняття відповідних рішень та їх виконання [66].

На основі аналізу положень щодо відповідей на заяви та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або інші події, можна стверджувати, що ключовою діяльністю ДОП та ПОГ є реалізація адміністративно-юрисдикційних функцій у контексті розгляду звернень громадян. Ця діяльність детально регламентується рядом нормативно-правових актів, зокрема, Законом України «Про звернення громадян» та наказом Міністерства внутрішніх справ України від 15 листопада 2017 року № 930 «Про затвердження Порядку розгляду звернень та організації проведення особистого прийому громадян в органах та підрозділах» [155, 188]. Ці документи встановлюють право громадян на звернення до органів державної влади, визначають форми та порядок розгляду звернень.

Згідно з Кодексом України про адміністративні правопорушення, особливо важливою є ст. 222, що визначає перелік правопорушень, які розглядаються органами Національної поліції [77]. Це надає правові основи для адміністративно-юрисдикційної діяльності поліції. Варто відзначити, що під час провадження у справах про адміністративні правопорушення ДОП та ПОГ фокусуються на

здійсненні проваджень, переважно, за обраними статтями КУпАП, зокрема, ст. 44, 51, 106-1, 106-2, 152, 154, 156, 160, 164, 173, 173-2, 174, 175-1, 176, 177, 178, 180, 180-1, 181, 182, 184, 185, 187, 190, 191 [77]. Це забезпечує вирішення важливих питань охорони здоров'я населення, благоустрою та торгівлі, а також підтримку громадського порядку і громадської безпеки.

Крім того, важливим аспектом є здатність ДОП та ПОГ до реалізації наданих їм адміністративно-юрисдикційних повноважень, зокрема у процесі здійснення проваджень у справах про адміністративні правопорушення в сфері безпеки дорожнього руху. Варто зазначити, що третій основний аспект адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції полягає у провадженні службових розслідувань з метою застосування дисциплінарних стягнень за дисциплінарні проступки. Цей вид діяльності може бути здійснений лише частково і за певних умов керівниками служб. Повноваження застосування дисциплінарних заходів регламентуються, зокрема, Законом України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» [215] та наказом МВС України від 07 листопада 2018 року № 893 «Про реалізацію окремих положень Дисциплінарного статуту Національної поліції України» [193]. Особиста реалізація цих повноважень ДОП та ПОГ неможлива, оскільки їх здійснення доручено виключно керівникам або посадовим особам, призначених керівником [215, с. 360].

Аналізуючи положення щодо здійснення адміністративно-юрисдикційних функцій ДОП та ПОГ, можна визначити, що в основному їх діяльність полягає у реагуванні на звернення громадян, здійсненні проваджень у справах про адміністративні правопорушення і застосуванні визначених нормативно-правовими актами процедур врегулювання правового спору або притягнення осіб до адміністративної відповідальності за певний перелік адміністративних правопорушень, передбачених статтями Кодексу України про адміністративні правопорушення [215, с. 361]. Така діяльність сприяє підтримці порядку і правопорядку в громадах, виконуючи запобіжну та регуляторну функції поліції.

Згідно з Законом України «Про Національну поліцію», повноваження ПОГ значною мірою співпадають із повноваженнями ДОП. Однак, важливо відзначити,

що ПОГ мають розширені можливості у двох основних напрямках. Перший напрямок стосується дозвільної системи, яка включає все, що пов'язано з обігом зброї — від збору інформації до проведення перевірок і передачі даних до відповідних органів, що уповноважені вирішувати питання про видачу дозволів. Другий напрямок охоплює права ПОГ забезпечувати дотримання правил безпеки дорожнього руху, включно з можливістю оформлення матеріалів та прийняття рішень за порушення цих правил [152].

Діяльність ДОП полягає у безпосередній взаємодії з громадою і забезпеченні громадського порядку і безпеки на місцевому рівні. Офіцери ДОП можуть бути призначені у будь-яку частину країни, незалежно від масштабу населеного пункту — міста, села чи селища, з основним завданням забезпечення порядку і вирішення локальних проблем безпеки громади.

Ці аспекти підкреслюють роль та важливість роботи ПОГ у створенні безпечного і стабільного середовища для громадян, а також у підвищенні ефективності правоохоронної системи країни через адаптацію до специфічних потреб і викликів кожної окремої громади.

Здатність ДОП до швидкого реагування на виклики та повідомлення громадян про кримінальні правопорушення, конфлікти і інші надзвичайні події є фундаментальною. Ці офіцери мають уміння ефективно приймати рішення і вирішувати конфлікти, а також наводити перемовини з різними соціальними групами. Вони також відповідальні за патрулювання своїх ділянок, забезпечення громадського порядку та запобігання правопорушенням.

ПОГ спеціалізується на співпраці з громадою та вирішенні соціальних проблем. Ці офіцери умовно належать до сектору громадської безпеки та співпраці, де їх основна роль полягає у взаємодії з громадою та адресації соціальних проблем, які впливають на безпеку та добробут місцевих жителів. ПОГ активно співпрацює з неурядовими організаціями, місцевими активістами, лідерами громади та іншими державними структурами, щоб вирішити специфічні потреби громади, організовуючи зустрічі, тренінги та інші заходи, що сприяють безпеці та розв'язанню конфліктів. Вони також працюють над розвитком довіри і партнерства



між поліцією та громадою, що є критично важливим для створення безпечного середовища для усіх жителів.

Основна різниця між ДОП і ПОГ полягає у їх функціональній ролі та спрямуванні діяльності. ДОП фокусується на негайному реагуванні на надзвичайні події і забезпеченні громадського порядку, в той час як ПОГ зосереджений на довготривалій співпраці з громадою та вирішенні соціальних проблем. Обидва напрямки є інтегральними для загальної стратегії забезпечення безпеки і благополуччя в громадах.

Крім того, пропонується внести зміни до наказу МВС України від 28 липня 2017 року № 650, що затверджує Інструкцію з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад. Ці зміни мають на меті систематизацію повноважень ПОГ у сфері адміністративно-юрисдикційної діяльності, зокрема в уточненні напрямків їх діяльності, що пов'язана з розглядом звернень громадян. Також необхідно визначити перелік адміністративних правопорушень, які можуть розглядатися ПОГ, відповідно до статей Кодексу України про адміністративні правопорушення, для чіткості та ефективності реалізації їхніх повноважень.

Ці пропозиції забезпечать розуміння ролей і обов'язків ПОГ, сприяючи таким чином більш організованому та ефективному виконанню їхніх завдань. Зокрема, це допоможе уникнути правових колізій та покращити координацію між різними підрозділами поліції, а також підвищити рівень довіри громадян до правоохоронних органів за рахунок прозорості та передбачуваності поліцейської діяльності.

Враховуючи зазначене, необхідність удосконалення нормативно-правової бази щодо діяльності ПОГ є вкрай важливою для зміцнення правопорядку та забезпечення безпеки в місцевих громадах. Такі зміни сприятимуть кращій адаптації поліції до специфічних викликів та потреб громад, а також забезпечать більш ефективне виконання поліцейськими своїх функцій у контексті їх безпосередньої взаємодії з громадянами.

Враховуючи наведені законодавчі та підзаконні акти, слід підкреслити, що АПР діяльності ДОП та ПОГ у контексті забезпечення безпеки територіальних

громад охоплює широкий спектр нормативних актів, які потребують заміни або вдосконалення, зокрема:

1) застарілі укази Президента України, які спрямовані на посилення безпеки громадян та протидію злочинності, включаючи: «Про заходи щодо забезпечення особистої безпеки громадян та протидії злочинності» від 19 липня 2005 № 1119 [186]; «Про додаткові заходи щодо поліпшення діяльності органів внутрішніх справ та громадських формувань з охорони громадського порядку» від 16 липня 1999 № 650/99 [166].

2) закони Верховної Ради України, які стосуються звернень громадян, доступу до інформації, захисту персональних даних, зокрема: «Про звернення громадян» [188]; «Про доступ до публічної інформації» [167]; «Про захист персональних даних» [185].

3) постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, зокрема: «Про затвердження Типового статуту громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, описів зразків бланка посвідчення і нарукавної пов'язки члена такого формування» від 20 грудня 2000 № 1872 [184]; «Питання діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону» від 08 лютого 2006 № 73 [143]; «Про заходи щодо надання державної підтримки закладам і сім'ям, у яких виховуються діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, і забезпечення діяльності дільничних інспекторів міліції» від 19 серпня 2009 № 966 [187]; «Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі» від 22 серпня 2018 № 658 [179]; «Про затвердження Положення про територіальні центри комплектування та соціальної підтримки» від 23 лютого 2022 № 154 [178].

4) накази Міністерства юстиції, які регулюють процедури виконання адміністративних стягнень та нагляд за особами, засудженими до не позбавлення волі: «Про затвердження Порядку виконання адміністративних стягнень у вигляді громадських робіт, виправних робіт та суспільно корисних робіт» від 19 березня 2013 № 474/5 [180]; «Про затвердження Порядку здійснення нагляду та проведення

соціально-виховної роботи із засудженими до покарань, не пов'язаних з позбавленням волі» від 29 січня 2019 № 272/5 [181-182].

5) накази Міністерства внутрішніх справ України, які встановлюють процедури в рамках поліцейської діяльності, зокрема: «Про затвердження Інструкції про порядок переведення органів Національної поліції України на посилений варіант службової діяльності» від 10 грудня 2015 № 1560 [173]; «Про встановлення індикаторів, за якими здійснюється проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції України» від 09 листопада 2018 № 900 [163]; «Про затвердження Інструкції про порядок взаємодії між Державною службою України з надзвичайних ситуацій, Національною поліцією України та Національною гвардією України у сфері запобігання і реагування на надзвичайні ситуації, пожежі та небезпечні події» від 14 вересня 2016 № 859 [172].

Ці документи в сукупності визначають регуляторну базу для АПР діяльності ДОП та ПОГ, надаючи їм низку конкретних вказівок та процедур, що сприяють їх ефективній взаємодії та координації у контексті забезпечення безпеки громад. Окрім виконання безпосередніх обов'язків щодо реагування на надзвичайні події та злочинні правопорушення, вони займаються профілактичною роботою та розв'язанням соціальних питань, що впливають на благополуччя територіальних громад.

Упровадження інституту ПОГ в Україні стало логічним продовженням процесу децентралізації та реформування системи правоохоронних органів, спрямованим на підвищення рівня довіри населення до поліції, покращення якості поліцейських послуг та забезпечення більш ефективної протидії злочинності на рівні територіальних громад. При цьому особливе значення має реалізація моделі «Community Policing», яка передбачає тісну співпрацю поліції з місцевими громадами та їх активне залучення до забезпечення правопорядку і публічної безпеки.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність ДОП та ПОГ є важливою складовою їхньої службової діяльності, яка регламентується низкою законодавчих та відомчих нормативно-правових актів. Вона передбачає розгляд звернень

громадян, здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення, застосування адміністративних стягнень тощо. Ефективна реалізація адміністративно-юрисдикційних повноважень є запорукою забезпечення законності, правопорядку та безпеки на території обслуговування.

Таким чином, проведений аналіз дозволяє стверджувати, що адміністративно-правове регулювання діяльності ДОП та ПОГ щодо забезпечення безпеки територіальних громад є комплексним правовим інститутом, який забезпечує системний підхід до забезпечення публічної безпеки і порядку, врегулювання конфліктів, реалізації профілактичних заходів у співпраці з громадами. Водночас, динамічний характер суспільних відносин та поява нових викликів у сфері безпеки зумовлюють необхідність постійного вдосконалення та адаптації правового регулювання до сучасних умов.

### **2.3. Захист прав дитини, превенція та профілактика правопорушень серед неповнолітніх підрозділами превентивної діяльності Національної поліції України**

Забезпечення прав дитини є одним із ключових аспектів діяльності органів державної влади, а також органів місцевого самоврядування в Україні, що постійно перебуває у процесі реформування та адаптації до сучасних вимог розвитку держави. Законодавчо регламентована взаємодія між цими суб'єктами є важливою для створення ефективної системи захисту прав дитини [112, с. 22].

У контексті реформ, особливо з децентралізації влади, держава частково делегує відповідальність за забезпечення прав дитини до органів місцевого самоврядування, що включає фінансування санаторно-курортного лікування та оздоровлення дітей, професійно-технічної освіти, дитячо-юнацького спорту з місцевих бюджетів [123, с. 111].

Цей процес децентралізації влади спонукає місцеві органи влади взяти на себе більш активну роль у забезпеченні і реалізації прав дитини, як це зазначено під

час обговорення Плану заходів першого етапу Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки [191].

Відповідно до позиції Уповноваженого Президента України з прав дитини, ключове завдання децентралізації полягає у створенні спроможної громади, відповідальної за безпеку та благополуччя дітей, що мешкають на її території, з метою запобігання їх відчуженню від сімейного середовища і інституціоналізації [123, с. 112].

Загалом, захист прав дитини в Україні імплементується через ряд нормативних та інституційних механізмів, що мають на меті створення дієвої системи охорони та захисту прав дітей. Це включає в себе не тільки спеціалізовані закони та регулятивні акти, але й постійну взаємодію між різними рівнями влади для ефективного застосування цих правових норм у повсякденній практиці, спрямованої на захист інтересів дитини.

Жорстоке поводження з дітьми, яке є глобальною проблемою порушення прав людини, в сучасному світі поширене і в Україні [48, с. 319]. У зв'язку з цим, актуальним є завдання посилення правового та соціального захисту дітей у нашій країні, особливо з огляду на потребу зрозуміти причини протиправної поведінки серед молоді. Вирішення цих питань можливе через політичну стабілізацію та соціально-економічний розвиток, а також через реалізацію комплексних програм з виховання та розвитку дитячого потенціалу, які охоплюють освіту, спорт, та дозвілля [131, с. 378].

Система адміністративно-правового захисту прав дитини в Україні є складною та багатогранною категорією, що впливає з декількох причин: перш за все, права дитини та її правовий статус виводяться з загального правового статусу людини, тому захист прав дитини є частиною ширшої системи захисту прав людини; другий аспект полягає в тому, що в юридичній науці не існує уніфікованого підходу до тлумачення таких понять, як «система», «правовий захист», «адміністративно-правовий захист». Тому будь-яке визначення «системи адміністративно-правового захисту прав дитини» буде нести відбиток суб'єктивізму і вибору найбільш прийнятної точки зору для конкретного дослідника; третє,

система захисту прав дитини є динамічною і постійно змінюваною, адаптуючись до нових викликів і умов, щоб забезпечити належний правовий статус дитини у конкретних життєвих обставинах.

Таким чином, з метою адекватного аналізу та розуміння «системи адміністративно-правового захисту прав дитини в Україні», необхідно глибоко дослідити кожен компонент цієї системи, щоб ідентифікувати потенційні вектори її удосконалення і впровадження [79, с. 71].

Для початку розгляду категорії «адміністративно-правовий захист прав дитини», слід акцентувати увагу на її комплексному характері, який охоплює: самі права дитини та її правовий статус в системі прав людини; механізми адміністративно-правового захисту, через які реалізується захист прав дитини; адміністративно-правові норми, що визначають правовий статус дитини та визначають повноваження державних органів і неурядових організацій у сфері захисту дитини.

Адміністративно-правовий захист прав дитини, будучи похідною від загально-правового захисту прав людини, потребує розгляду в їх нерозривній єдності. Водночас, у правовій теорії часто виникає проблема неправильного тлумачення, колізій або підміни понять.

Важливим є також понятійне визначення дитини. У національному контексті дитина розглядається як особлива соціально-демографічна категорія з конкретними потребами і правами [211, с. 71]. Згідно з Конвенцією ООН про права дитини в арт. 1, дитина - це особа до досягнення 18 років, якщо інше не встановлено національним законодавством [82]. Європейська Конвенція про громадянство також узгоджує це визначення [55]. Міжнародна конвенція «Про мінімальні норми соціального забезпечення» зазначає, що дитина може визначатися як особа, яка не досягла віку закінчення шкільної освіти або 15 років [84].

Таким чином, адміністративно-правовий захист прав дитини має включати у себе не лише систему правових норм, а й специфічні, адаптовані до потреб дітей механізми захисту, що забезпечують їх реалізацію в різних життєвих ситуаціях. Особливу увагу слід приділити аналізу викликів і потреб, що виникають при

імплементації цих механізмів у контексті сучасного українського законодавства та практики.

Згідно зі статтею 6 Сімейного кодексу України, діти класифікуються на малолітніх (віком до 14 років) та неповнолітніх (від 14 до 18 років) [208], отже, правовий статус дитини простягається до досягнення нею віку повноліття, яке законодавчо встановлене як 18 років. Відповідно до Цивільного кодексу України, цивільна дієздатність особи залежить від її віку та стану здоров'я, де зокрема ідентифікується: часткова дієздатність для осіб, які не досягли 14 років (малолітні особи) за ст. 31; неповна дієздатність для осіб віком від 14 до 18 років (неповнолітні особи) за ст. 32; повна дієздатність для осіб, що досягли 18 років (повнолітні особи) за ст. 34 [227].

Закон України «Про охорону дитинства» визначає дитину як особу до досягнення 18-річного віку, за винятком випадків, коли повноліття настає раніше згідно з діючим законодавством. Закон також визначає дитину, яка постраждала від воєнних дій або збройних конфліктів, як таку, що отримала поранення, каліцтво чи інші фізичні, психологічні травми, була незаконно переміщена чи втягнута в військові дії, або утримувалась у полоні (ст. 1) [192].

Термін «дитинство», згідно зі ст. 1 Закону України «Про охорону дитинства», означає період розвитку особи до досягнення нею повноліття [192]. Держава зобов'язана забезпечити дитині всі передбачені законом права. Загальна декларація прав дитини наголошує, що кожна дитина має бути забезпечена всіма правами, незалежно від будь-яких обставин, пов'язаних із нею чи її сім'єю. Законодавчо дитині має бути забезпечений особливий захист та можливості для гармонійного розвитку у сферах освіти, спорту, дозвілля, умовах свободи та гідності. Приймаючи закони, основною метою повинно бути оптимальне забезпечення інтересів дитини [43]. Ці принципи відповідають положенням Конституції України [236] та Закону України «Про охорону дитинства» [192]. Норми цих законодавчих актів спрямовані на створення умов для захисту та підтримки дитинства в країні, підкреслюючи невід'ємність та непорушність прав кожної дитини в Україні.

П. Шляхтун стверджує, що права дитини є особливою категорією прав людини, які забезпечуються у відповідності до особливостей дитячого віку [236, с. 372-373]. Юридична енциклопедія визначає права дитини як систему прав і свобод, які формують її правовий статус, враховуючи особливості її розвитку до досягнення повноліття [156, с. 707]. О. Шульц розглядає права дитини як комплекс соціальних, економічних та культурних можливостей, визначених відповідно до фізичного та психічного розвитку дитини, що визнаються міжнародним та національним законодавством і гарантуються державою, суспільством, сім'єю та іншими суб'єктами [238, с. 95]. Ці права закріплені в численних нормативних актах, зокрема в Конституції України, Цивільному кодексі, Сімейному кодексі, Законах України «Про оздоровлення та відпочинок дітей», «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю», «Про основні засади молодіжної політики», «Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю», але ключовим актом, який спеціально регулює ці питання, є Закон України «Про охорону дитинства». Відповідно до цього закону, дитина має права на життя і охорону здоров'я, на ім'я та громадянство, на достатній життєвий рівень, на вільне висловлення думки, на захист від всіх форм насильства, на проживання в сім'ї і піклування батьків, на контакт з батьками, які проживають окремо, на власність, на житло, на освіту, на працю з певного віку та на участь у підприємницькій діяльності, на участь у дитячих і молодіжних організаціях [8].

Додатково, Закон України «Про охорону дитинства» визначає особливі права, які надаються дітям у складних життєвих обставинах. Ці права включають особливий захист і виховання для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а також безпритульних дітей. Держава забезпечує цим категоріям дітей необхідний соціальний захист та умови для належного виховання та розвитку [192]. Крім того, закон передбачає права для дітей з інвалідністю, забезпечуючи їх із особливими потребами належними соціальними та медичними послугами (ст. 26).

Важливо також зазначити, що діти, які постраждали внаслідок стихійних лих, техногенних катастроф, а також учасники воєнних дій або збройних конфліктів, мають право на спеціальний захист та підтримку з боку держави. Ці права



спрямовані на захист фізичного та психічного здоров'я дітей у надзвичайних умовах.

Закон також акцентує увагу на захисті дітей від сексуального насильства та надає відповідні права дітям, які стали жертвами або свідками таких дій, включаючи право на доступ до судового захисту і реабілітації (ст. 30). Права дитини на міжнародний захист включають також обов'язок держави захищати дитину-біженця або дитину, що потребує тимчасового або додаткового захисту (ст. 31).

Правовий захист дітей утворює комплексну систему, що включає правове регулювання і інституційну діяльність для забезпечення їх прав і свобод, відновлення прав при порушенні, а також запобігання таким порушенням [79, с. 58].

В. Венедиктова і О. Обущак вказують на застосування заходів примусу для відновлення порушених прав, підкреслюючи, що захист пов'язаний не стільки з реалізацією прав, скільки з реагуванням на їх порушення [20, 29].

У контексті адміністративно-правового захисту прав дитини, необхідно акцентувати на ролі державних органів, які впливають на забезпечення і захист правового статусу дитини у суспільстві. Це забезпечення реалізується через адміністративні регуляції та контроль, який здійснюють відповідні органи влади для забезпечення дотримання законів та прав дитини, а також для підтримки їх розвитку.

Профілактика правопорушень серед дітей має вирішальне значення для забезпечення суспільного порядку та безпеки, особливо в мирний час. Проте в умовах воєнного стану, роль ювенальних превентивних підрозділів стає ще значнішою. Вони виконують як звичайні завдання, так і стикаються з додатковими викликами, викликаними воєнними умовами. Важливими аспектами їх роботи є профілактика ювенальної злочинності та створення безпечного середовища для дітей, включно з евакуацією із зон активних бойових дій.

Правопорушення серед молоді є значною проблемою, і її розв'язання є критичним аспектом суспільної політики, направленої на запобігання злочинності в суспільстві в цілому. Забезпечення ефективних профілактичних заходів від держави є ключовим елементом соціальної політики.

У загальному розумінні профілактика правопорушень означає вживання заходів для уникнення порушень законодавства членами суспільства. Вузьке трактування профілактики включає дії, спрямовані на виявлення та усунення причин та умов, які сприяють вчиненню правопорушень, і роботу з особами, схильними до їх вчинення. О. Остапенко відзначає, що адміністративно-правове запобігання включає застосування адміністративних покарань для попередження вчинення більш серйозних правопорушень і створення умов, що обмежують можливість їх повторення [139, с. 241].

У контексті адміністративно-правового захисту дитячих прав, істотну увагу варто приділити ролі державних органів у забезпеченні і захисті правового статусу дитини в суспільстві. Адміністративний захист прав дитини вимагає активної участі та управлінського впливу з боку державних органів, що спрямовані на підтримку та розвиток прав дитини.

Профілактика правопорушень серед молоді є ключовим аспектом для підтримки порядку і безпеки. Особливо значуща роль профілактичних заходів виявляється у час миру. Однак, в умовах воєнного конфлікту, важливість ювенальної превенції набуває нового рівня критичності через необхідність адаптації до нових викликів та умов, включаючи забезпечення безпечного середовища для дітей і їхню евакуацію з небезпечних зон.

Однак, традиційний підхід до попередження дитячих правопорушень може не бути достатнім для значного зниження їх кількості. Ефективним рішенням може стати рання профілактика, спрямована на дітей з раннього шкільного і навіть дошкільного віку. Цей метод дозволяє не тільки врятувати дітей від потенційної злочинної кар'єри, але й виступає як засіб значного економічного збереження для суспільства та держави.

Система профілактики повинна включати комплекс заходів: соціальних, правових, педагогічних, які спрямовані на усунення причин та умов, що сприяють вчиненню правопорушень молодими особами. Існування ефективних програм профілактики демонструє їхню економічну доцільність, забезпечуючи значні соціальні вигоди порівняно з витратами на їх впровадження.

На законодавчому рівні в Україні концепція профілактики правопорушень серед неповнолітніх була вперше закріплена у 1995 році у Законі «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей». Згідно із законом, профілактика включає діяльність на державному рівні, спрямовану на виявлення та усунення причин і умов, що сприяють вчиненню дітьми правопорушень, а також здійснення позитивного впливу на поведінку окремих дітей в Україні, її регіонах, у сім'ї, на підприємствах, установах чи організаціях. Це включає і заходи, що впроваджуються установами та службами, які спеціалізуються на роботі з дітьми, зокрема тими, хто перебуває у складних життєвих обставинах.

Така діяльність охоплює широкий спектр взаємопов'язаних заходів, зокрема, розробку освітніх програм, підтримку сімей, організацію дозвілля для дітей та молоді, проведення профілактичних бесід, психологічну підтримку, а також соціальну адаптацію і інтеграцію дітей в суспільство.

Цей підхід відображає фундаментальний принцип адміністративно-правової профілактики: не тільки реагування на вже вчинені діяння, але й активне втручання з метою запобігання майбутнім правопорушенням. Це підкреслює важливість усвідомлення ранніх ознак відхилень у поведінці, виявлення ризиків і негайного реагування на них, щоб запобігти ескалації конфліктів та негативним наслідкам для молодих людей.

Ефективність такої профілактичної діяльності підкріплюється дослідженнями та науковими роботами, які демонструють значний позитивний вплив на розвиток молодого покоління та на загальну безпеку і стабільність у суспільстві.

В контексті міжнародного права, підходи до адміністративно-правової превенції часто позначаються терміном «prevention» (превенція), який символізує проактивне випередження можливих порушень прав дитини. Стратегічна мета такої превенції полягає у запобіганні реалізації злочинних намірів [37]. Правова наука розрізняє два основних види превенції: загальну, яка передбачає запобігання скоєнню правопорушень шляхом загального інформування про неминучість

покарання, та приватну, що зосереджується на особах, які вже мали досвід кримінальної поведінки, спрямована на запобігання рецидивам [206].

Фундаментальні принципи превенції викладені в «Ріядських керівних принципах запобігання злочинності серед неповнолітніх» ООН, затверджених Резолюцією Генеральної Асамблеї. Документ акцентує на необхідності інтеграції зусиль усіх рівнів влади з участю приватного сектору, громадськості та різноманітних інституцій, що ведуть діяльність у сфері освіти, соціальної роботи, правопорядку та судочинства, для формування спільної стратегії превенції дитячої злочинності [274].

В Україні центральну роль у профілактиці правопорушень серед дітей відіграють державні структури та громадські ініціативи. Виконавча влада та місцеве самоврядування спільно з громадськими організаціями розробляють і втілюють програми, спрямовані на виявлення та усунення причин і умов, що сприяють порушенням, а також на виховання громадян в дусі законослухняності і високої моральності, що є засобом зміцнення законності та порядку.

Для забезпечення адміністративно-правового захисту прав дитини, національні органи влади залучають управлінський вплив, спрямований на підтримання правового статусу дитини в соціумі та державі. Важливу роль у цьому процесі відіграють ювенальні підрозділи Національної поліції України та структурні підрозділи обласних державних адміністрацій, які опікуються питаннями профілактики правопорушень серед неповнолітніх, зокрема проблематикою сімейного насильства і захистом дітей, позбавлених батьківського піклування. Функції цих підрозділів чітко регламентовані в Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції, затвердженій Наказом МВС України від 19 грудня 2017 року № 1044.

Служби у справах дітей, функціонуючі в структурі обласних (міських) державних адміністрацій та міських рад, здійснюють свою діяльність відповідно до положень, розроблених на основі Постанови Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2007 № 1068 «Про затвердження типових положень про службу у справах дітей». Ці служби формуються міською радою та головами обласних державних

адміністрацій, діяльність яких регламентується відповідними положеннями і нормативно-правовими актами. Підзвітність і підконтрольність служб у справах дітей обласних державних адміністрацій здійснюється головою обласної державної адміністрації, а в деяких випадках, як у Харківській чи Київській областях, — Міністерству соціальної політики України. Водночас, служби у справах дітей міських рад підзвітні міській раді і підконтрольні виконавчому комітету міської ради та міському голові [53, с. 308].

На підставі викладеного вище, можна стверджувати, що сучасні ініціативи щодо профілактики правопорушень серед неповнолітніх є наявними, однак вони не є достатніми. В Україні існує актуальна потреба у створенні ефективної моделі профілактики злочинності серед молоді. Одним із шляхів вдосконалення є впровадження рекомендацій та використання досвіду розвинутих країн. Найбільш поширеною практикою у цьому контексті за кордоном є реалізація ефективних державних програм, які починаються з заходів раннього втручання і охоплюють різнобічний розвиток підлітків. Запровадження дієвої програми профілактики злочинності серед неповнолітніх є вирішальним кроком, спрямованим на зменшення інцидентів правопорушень серед молоді.

Також слід підкреслити значення механізму захисту прав дитини в умовах збройного конфлікту. Україна, як країна, що дотримується принципів правової держави, зобов'язана забезпечувати захист прав і свобод дітей. Однак у період військового конфлікту з російською федерацією захист прав дитини є особливо ускладненим, а дієвість механізмів захисту суттєво послаблена. Діти, які перебувають в умовах збройного конфлікту, захищені нормами міжнародного гуманітарного права та національного законодавства, проте реалізація їхніх прав часто залишається неповною через складнощі воєнного часу. Військові дії на території України значно вплинули на повсякденну діяльність підрозділів ювенальної превенції Національної поліції, змінивши їхні пріоритети та способи виконання завдань. Варто відмітити, що характер і специфіка роботи ювенальних поліцейських варіюється залежно від регіону — деякі області зіткнулися з великою

кількістю переселенців, інші переживають окупацію чи деокупацію, а деякі населені пункти опинилися у зоні активних бойових дій [145, с. 246].

Отже, одним з основних завдань ювенальної превенції в умовах воєнного стану є забезпечення безпеки неповнолітніх, що включає створення безпечного середовища, захист від фізичного та психологічного насильства, а також забезпечення їхніх базових потреб у зоні конфлікту. Це вимагає не лише адаптації існуючих механізмів, але й розробки нових підходів, які враховуватимуть виклики, що постали перед ювенальною превенцією у складних умовах війни.

Взаємодія між різними підрозділами Національної поліції щодо ідентифікації та сприяння евакуації дітей з районів, що зазнали небезпеки, є критичною. Існує значна кількість поліцейських формувань, зокрема екіпажі, що активно допомагають підрозділам ювенальної превенції у захисті дітей від загрози обстрілів у міських та сільських районах. Прикладом такої взаємодії є поліцейський екіпаж «Білий Янгол», який займається евакуацією дітей та їхніх батьків із районів, небезпечних через військові дії. Правоохоронці також активно ведуть моніторинг сімей з дітьми, постійно закликаючи їх до евакуації [145, с. 246].

Профілактичні заходи, спрямовані на протидію військовим кіберзлочинам та забезпечення інформаційної гігієни дітей від ІПСО (інформаційно-психологічна спеціальна операція), також є важливими. Це включає ідентифікацію дітей, які потребують психологічної та соціальної підтримки через наслідки війни. Внаслідок збройної агресії російської федерації, діти, що мешкали у районах активних бойових дій, стикались із масовими руйнуваннями і людськими втратами. Такі діти, евакуйовані з зони конфлікту, потребують як невідкладної психологічної, так і тривалої соціальної підтримки. Вжиття цих заходів має здійснюватись у тісній співпраці з державними органами, що координують комплексний підхід до реагування на потреби дітей та їхніх сімей [145, с. 246].

Крім того, ідентифікація дітей, які стали жертвами насильства на окупованих територіях, залишається пріоритетом. Сексуальне насильство, правопорушення проти статевої свободи та статевої недоторканості на тимчасово окупованих територіях тривають під час війни. Жертви таких актів потребують координованих

послуг та консолідованої допомоги від державних установ, громадськості та міжнародних організацій. Ювенальні поліцейські мають працювати у тісній співпраці з іншими службами, щоб забезпечити адекватну підтримку постраждалим. Після початку повномасштабного вторгнення було створено Центр для дітей, які постраждали від насильства, що діє в умовах воєнного стану і на тимчасово окупованих територіях. Основне завдання центру — створення умов, дружніх до дитини, у процесі здійснення правосуддя. Цей центр інтегрує сфери правосуддя та соціального обслуговування, формуючи «змішану форму організації», де різні інституційні практики, правила та переконання об'єднуються «під одним дахом» для ефективного вирішення проблем, з якими стикаються діти [145, с. 246].

Колаборація з іншими підрозділами Національної поліції України щодо формування та підтримки безпечного середовища в більш-менш «мирних» регіонах, включаючи освітні та соціальні аспекти, є важливим елементом роботи. Наразі, в усій країні поліцейські спільно з педагогічними кадрами організують навчання в новостворених інтерактивних класах під назвою «Клас безпеки». Головна мета цих класів полягає у створенні безпечних умов для всіх учасників освітнього процесу, зокрема в умовах воєнного стану. Ці класи надають можливість проведення профілактичної роботи з дітьми та їхніми батьками щодо мінної безпеки, включаючи роз'яснення алгоритмів дій у разі виявлення вибухонебезпечних предметів та зброї.

Також важливим є впровадження ініціатив, спрямованих на задоволення гуманітарних потреб сімей з дітьми, зокрема за допомогою співпраці з волонтерськими організаціями. Ці ініціативи охоплюють допомогу як внутрішньо переміщеним особам, так і мешканцям окупованих або деокупованих територій, які потребують продуктів харчування, предметів гігієни, одягу та інших побутових речей [145, с. 246].

Станом на 3 травня 2024 року в Україні було зафіксовано понад 1865 дитячих жертв внаслідок повномасштабної збройної агресії з боку російської федерації. Згідно з офіційною статистикою ювенальних прокурорів, 546 дітей загинуло, а понад 1319 отримали поранення. Ці дані є неостаточними, оскільки триває процес

уточнення інформації у зонах активних бойових дій, на тимчасово окупованих та звільнених територіях [23].

Хочемо звернути вашу увагу на вкрай серйозну проблему порушення прав дитини під час війни, розв'язаної російською федерацією проти України, яка безжально позбавляє дітей безтурботного дитинства та зухвало нехтує їхніми фундаментальними правами. Статистика вражає: найбільше постраждало дітей у таких областях: Донецькій - 530, Харківській - 356, Херсонській - 150, Дніпропетровській - 136, Київській - 130, Запорізькій - 108, Миколаївській - 104. Безумовно, війна перешкоджає нормальному розвитку кожної дитини в більшій чи меншій мірі [23].

Росія систематично порушує Женевські конвенції та інші норми міжнародного гуманітарного права, зокрема щодо захисту прав дітей під час збройних конфліктів. Основні порушення включають: використання заборонених засобів і методів ведення війни, в тому числі щодо дітей; створення гуманітарної кризи в окупованих населених пунктах; порушення права дитини на життя і захист від жорстокого ставлення; порушення права дітей на охорону здоров'я через обстріли лікарень та руйнування медичної інфраструктури; вчинення злочинів проти статевої свободи та недоторканості, у тому числі щодо дітей; використання українських дітей з окупованих територій у військових діях; порушення права на освіту через руйнування освітніх закладів та примусові зміни навчальних програм; знищення інфраструктури для позашкільного розвитку дітей; блокування евакуації та обстріли евакуаційного транспорту з дітьми; порушення права на фізичне і психічне відновлення дітей, які зазнали насильства; викрадення і примусове вивезення дітей. Ці дії призводять до серйозних наслідків для фізичного та психічного здоров'я дітей і порушують їхні основні права, гарантовані міжнародними конвенціями та українським законодавством.

Дії РФ є грубим і систематичним порушенням фундаментальних прав дитини, гарантованих міжнародним правом. Світова спільнота повинна рішуче засудити такі злочини та вжити всіх необхідних заходів для притягнення винних до



відповідальності. Захист прав дитини, особливо під час збройних конфліктів, має бути найвищим пріоритетом для кожної держави та міжнародної організації.

Згідно з інформацією, наданою Уповноваженою Президента України з прав дитини та дитячої реабілітації Дар'єю Герасимчук, станом на 2 травня 2023 року російські окупанти та їхні поплічники з так званих «ЛДНР» незаконно депортували на свою територію понад 180 тисяч українських дітей. Ці протиправні дії створюють серйозні ризики для подальшого усиновлення цих дітей громадянами рф всупереч нормам міжнародного права. Подібна практика є нічим іншим, як цілеспрямованою політикою примусової русифікації та знищення української ідентичності у депортованих дітей. Викрадених неповнолітніх українців відправляють до віддалених і економічно депресивних регіонів росії, позбавляють їх українських документів, особистих речей і засобів зв'язку, а натомість видають документи, що забороняють залишати ці регіони протягом двох років. Під час депортації діти змушені проходити через так звані фільтраційні табори, перебуваючи там у вкрай шкідливих для здоров'я умовах. Окрім вивезення до рф і Білорусі, існує також загроза торгівлі дітьми та їх викрадення, внаслідок чого подальша доля цих дітей залишається невідомою. Усе це суттєво ускладнює процес пошуку та повернення українських дітей на Батьківщину [29].

Попри те, що національне та міжнародне законодавство передбачає механізми захисту прав дітей під час воєнних дій, реалізація цих механізмів суттєво ускладнюється, якщо одна зі сторін конфлікту не виконує взяті на себе зобов'язання. Однак завдяки зусиллям української влади, народу України, міжнародної спільноти та запровадженням санкцій проти рф, ці механізми захисту прав дітей вдалося запуснути. Українські громадяни добре поінформовані про наявні програми допомоги, можливості працевлаштування та проживання за кордоном. Влада зарубіжних країн надає тимчасові притулки українцям або заохочує до цього своїх громадян, забезпечує медичною допомогою, організовує навчання та дозвілля для дітей.

На сьогодні, окрім посилення обороноздатності, в Україні активізовано евакуаційні механізми у Донецькій, Луганській, Харківській, Херсонській та інших

областях, а також налагоджено доставку гуманітарної допомоги. Проводяться інформаційно-роз'яснювальні кампанії щодо дій під час повітряної тривоги. Запроваджено способи фіксації всіх правопорушень, особливо злочинів проти дітей. Здійснюється облік внутрішньо переміщених осіб та осіб, які отримали тимчасовий захист і статус біженців. Водночас підготовлено захисні споруди цивільного захисту тощо [47, с. 66].

Слід звернути увагу на надзвичайно важливу проблему захисту прав дітей, яка, з огляду на свій багатогранний характер і виняткову суспільну значущість, безперечно заслуговує на те, щоб бути вирішеною в рамках політики національної безпеки. Однак, попри очевидну актуальність цього питання, воно, на жаль, не знаходить належного відображення ні в переліку національних інтересів, ні серед основних політичних пріоритетів, ані при оцінці ключових загроз для особи, суспільства та держави. Задля усунення цієї прикрої «прогалини» вбачається доцільним вжити низку наступних кроків.

По-перше, керуючись положеннями ст. 3 Закону України «Про національну безпеку України», пропонується включити до Стратегії національної безпеки України деструктивні чинники, які прямо чи опосередковано пов'язані з функціонуванням ювенальної системи. На сьогоднішній день до таких чинників можна віднести: у зовнішньополітичній сфері - гальмування процесів інтеграції провідних галузей права в європейські галузеві макроструктури; невідповідність міжнародних і вітчизняних правил, норм і стандартів; в економічній сфері - незахищеність дітей, що в перспективі призводить до зменшення трудового резерву, а відтак - до послаблення економічного, оборонного та правоохоронного потенціалу України; у соціальній сфері - високий рівень деліктності щодо дітей та серед дітей, який спричиняє зниження загального соціального клімату в державі.

По-друге, виходячи з окреслених загроз, необхідно передбачити в Законі України «Про національну безпеку України» такі напрями державної політики, як: адаптація чинного законодавства до вимог ЄС; профілактика дитячої деліктності, зменшення негативного впливу на психофізичний розвиток дітей; зниження рівня й

соціальних наслідків злочинів проти дітей та наслідків домашнього насильства; підвищення правової культури та свідомості громадськості тощо.

По-третє, шляхи й механізми реалізації зазначених напрямів державної політики мають бути чітко визначені в Стратегії національної безпеки України. Зокрема, цим документом доцільно передбачити: активізацію діяльності України в складі універсальних міжнародних структур, покликаних забезпечувати захист прав дітей (ООН, ЮНЕСКО та ін.); удосконалення вітчизняного ювенального законодавства; запровадження довгострокової національної стратегії реалізації ювенальної політики; підвищення ефективності планування, координації та контролю в сфері ювенальної політики; оптимізацію системи управління сферою ювенальної політики; посилення боротьби з правопорушеннями проти дітей; здійснення комплексу інформаційних, виховних та освітніх заходів, спрямованих на підвищення правосвідомості громадськості [133, с. 67].

Підсумовуючи, слід наголосити, що лише за умови комплексного підходу до вирішення проблем захисту прав дітей, який передбачає їх органічне включення до системи забезпечення національної безпеки, можна розраховувати на реальний прогрес у цій надзвичайно важливій царині. Відтак, запропоновані кроки видаються цілком обґрунтованими й такими, що заслуговують на якнайшвидше втілення в життя.

З метою оптимізації функціонування підрозділів ювенальної превенції Національної поліції, які відіграють ключову роль у системі забезпечення прав та інтересів дітей в Україні, вбачається доцільним реалізувати низку заходів за такими основними напрямками:

а) розширити функції та збільшити обсяг повноважень служби ювенальної превенції шляхом надання їй статусу спеціалізованого підрозділу Національної поліції України з особливою компетенцією у сфері прав дитини (підрозділу спеціальної поліції), що, відповідно, має супроводжуватися підвищенням статусу Управління ювенальної превенції до рівня окремого департаменту Національної поліції України;

б) привести штатну чисельність працівників підрозділів ювенальної превенції у відповідність до загальноприйнятих у більшості зарубіжних країн нормативів, які передбачають наявність 1 працівника на 2 тис. дітей.

Крім того, однією з нагальних проблем, що потребує вирішення, є, на наш погляд, недостатня конкретизація повноважень підрозділів ювенальної превенції у сфері протидії наркоманії. Видається, що більш чітке нормативне закріплення відповідних повноважень здатне суттєво підвищити ефективність діяльності зазначених підрозділів у цьому напрямку.

Звертаємо увагу на необхідність внесення змін до пункту 1 розділу II Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України.

По-перше, вважаємо за доцільне покласти на підрозділи ювенальної превенції обов'язок здійснювати профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання розповсюдженню та вживанню наркотичних засобів, психотропних речовин та їх аналогів у дитячому середовищі. Ця діяльність має включати виявлення причин й умов, які сприяють поширенню наркоманії серед неповнолітніх, та ужиття в межах компетенції заходів для їх усунення.

По-друге, пропонуємо закріпити за підрозділами ювенальної превенції обов'язок вести профілактичний облік дітей, схильних до розповсюдження та вживання наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів. З такими дітьми мають проводитися заходи індивідуальної профілактики, спрямовані на недопущення втягнення їх у наркоманію та надання необхідної допомоги.

По-третє, на нашу думку, необхідно забезпечити облік і контроль за дітьми, які виховуються в сім'ях, де принаймні один з батьків притягувався до відповідальності за незаконне вживання, виготовлення та розповсюдження наркотичних речовин і їх аналогів або має діагноз «наркоманія». Ці діти перебувають у групі ризику і потребують особливої уваги з боку підрозділів ювенальної превенції.

По-четверте, вважаємо за необхідне покласти на підрозділи ювенальної превенції обов'язок вживати заходів щодо запобігання та протидії домашньому

насильству, зокрема у формі примушування дитини до вживання чи розповсюдження наркотичних засобів, психотропних речовин та їх аналогів. Така форма насильства є особливо небезпечною і потребує рішучих дій з боку правоохоронних органів.

Таким чином, пропонуємо доповнити пункт 1 розділу II Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України вищезазначеними положеннями. Переконані, що ці зміни сприятимуть посиленню профілактичної роботи серед дітей, схильних до наркоманії, та забезпечать більш ефективний захист їх прав і законних інтересів.

Чітко регламентований порядок взаємодії та злагоджена спільна робота органів і підрозділів Національної поліції України, наділених спеціальними повноваженнями у сфері протидії дитячій наркоманії, є запорукою ефективнішого запобігання цьому вкрай небезпечному соціальному явищу.

Варто звернути увагу на нагальні проблеми, які постали в умовах сьогодення у сфері запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі. Ці виклики потребують невідкладного вирішення та консолідації зусиль усіх зацікавлених сторін.

Слід звернути увагу на необхідність вдосконалення національного законодавства у сфері запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі. На нашу думку, ці зміни мають бути комплексними та всеохоплюючими, щоб забезпечити ефективний захист прав та інтересів постраждалих осіб.

Насамперед, вважаємо за доцільне привести термінологію, яка використовується в національному законодавстві, у відповідність до міжнародних та європейських норм. Зокрема, пропоную замінити термін «насильство за ознакою статі» на «гендерно зумовлене насильство», що більш точно відображає сутність цього явища. Крім того, на законодавчому рівні необхідно надати офіційне роз'яснення оціночних понять, таких як ознаки систематичності вчинення домашнього насильства та поняття «емоційна залежність», щоб уникнути розбіжностей у їх тлумаченні.

Також пропонуємо розширити коло суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству / насильству за ознакою статі, включивши до нього консульські установи України за кордоном, Державну виконавчу службу і приватних виконавців. Це дозволить більш ефективно реагувати на випадки насильства та надавати необхідну допомогу постраждалим особам.

Особливої уваги заслуговує питання вдосконалення адміністративної відповідальності за вчинення домашнього насильства. Зокрема, пропонується внести доповнення до ч. 2 ст. 22 Кодексу України про адміністративні правопорушення, передбачивши неможливість звільнення від відповідальності особи у зв'язку із малозначністю діяння у випадках вчинення домашнього насильства взагалі або за певних умов, таких як наявність дитини-свідка, застосування фізичної сили, повторність, обтяжуючі обставини (стан сп'яніння), порушення термінового заборонного припису тощо. Крім того, варто розглянути можливість заміни громадських робіт на адміністративний арешт у ст. 321-1 КУпАП, що сприятиме більш ефективному виховному впливу на кривдника.

Не менш важливим є посилення відповідальності за продаж дітям пива, алкогольних, слабоалкогольних напоїв, тютюнових виробів шляхом внесення відповідних доповнень до КУпАП. В контексті поточної ситуації в країні також вбачається за доцільне зазначити воєнний стан як обставину, яка обтяжує адміністративну відповідальність (п. 5 ч. 1 ст. 35 КУпАП).

В умовах дії воєнного стану особливого значення набуває забезпечення належного функціонування координаційних центрів / штабів із забезпечення соціального захисту дітей, в тому числі тих, які постраждали від домашнього насильства та насильства за ознакою статі, на різних рівнях військових адміністрацій. До складу таких координаційних центрів/штабів мають входити представники суб'єктів виявлення та/або організації соціального захисту дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах, визначених у Постанові КМУ № 585 «Про забезпечення соціального захисту дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах» від 01 червня 2020 року [169].

Переконані, що реалізація запропонованих заходів здатна суттєво підвищити ефективність системи запобігання та протидії домашньому насильству, забезпечивши тим найнадійніший захист прав та інтересів постраждалих осіб.

Окрім цього, нагальною потребою є вдосконалення процесу ідентифікації домашнього насильства щодо дітей, зокрема шляхом посилення «видимості» дітей-свідків домашнього насильства та оптимізації механізму своєчасного надання їм необхідної допомоги. У контексті підготовки поліцейських особливий акцент слід робити на важливості виявлення постраждалих дітей, включаючи дітей-свідків (очевидців) домашнього насильства, та обов'язковості їх фіксації у процесуальних документах як постраждалих від домашнього насильства осіб. Видається за доцільне затвердити на рівні окремої постанови Кабінету міністрів України методичні рекомендації щодо використання дружньої до дітей методики опитування (методики «Зеленої кімнати»).

Варто наголосити на важливості посилення підготовки поліцейських з питань запобігання та протидії домашньому насильству. На нашу думку, це є одним із ключових завдань, які стоять перед правоохоронними органами у сфері захисту прав та інтересів постраждалих осіб.

Насамперед, вважаємо за необхідне звернути увагу на вдосконалення навичок поліцейських щодо документування правопорушень, пов'язаних з домашнім насильством та насильством за ознакою статі. Особливо важливо підкреслити недопустимість недоліків під час оформлення матеріалів справ, адже це є запорукою забезпечення невідворотності притягання винних осіб до відповідальності.

Крім того, поліцейські мають чітко розуміти підстави винесення термінового заборонного припису та важливість проведення оцінки ризиків під час кожного реагування на випадки домашнього насильства. Не менш важливим є усвідомлення необхідності фіксації дитини-свідка як постраждалої дитини в матеріалах справи та проведення щодо неї оцінки ризиків.

Також хочемо звернути увагу на важливість належного інформування постраждалих осіб про їх права та послуги, якими вони можуть скористатись,

відповідно до чинного законодавства та наявних ресурсів громади. Поліцейські мають розуміти значення ефективної комунікації з постраждалими особами, зокрема забезпечення їх права на своєчасне отримання інформації про процесуальні рішення правоохоронних органів, пов'язані з розглядом факту вчинення стосовно неї домашнього насильства, у тому числі пов'язані з ізоляцією кривдника або його звільненням.

Окремо варто наголосити на неприпустимості відмови постраждалим у прийнятті заяви та важливості неупередженого ставлення до постраждалих осіб. Поліцейські мають бути обізнані з особливостями кваліфікації домашнього насильства, розуміти його форми та можливі прояви відповідно до норм чинного законодавства.

Не менш важливим є усвідомлення поліцейськими необхідності належного реагування на кожен факт домашнього насильства, неприпустимості заклику постраждалих осіб до примирення з кривдниками, а також важливості врахування психологічних особливостей постраждалої особи та специфіки роботи з даною категорією осіб.

Крім того, вважаємо за доцільне розробити методичні рекомендації з питань кваліфікації та документування насильства за ознакою статі в контексті ст. 173-2 Кодексу України про адміністративні правопорушення, а також щодо механізму притягнення до відповідальності кривдників за вчинення домашнього насильства та насильства за ознакою статі з використанням цифрових технологій.

Нарешті, переконані у необхідності та доречності включення не лише до навчальних планів підготовки поліцейських в закладах вищої освіти системи МВС України за спеціальностями 262 «Правоохоронна діяльність» та 081 «Право» окремого обов'язкового освітнього компонента з питань запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі, а й в підготовку за цими спеціальностями у всіх інших закладах вищої освіти.

Реалізація запропонованих заходів, здатна суттєво підвищити ефективність роботи поліції, забезпечивши надійний захист прав та інтересів постраждалих осіб.



Вкрай важливим завданням є розробка та імплементація посиленого механізму реагування поліції на випадки домашнього насильства та насильства за ознакою статі в надзвичайних ситуаціях та під час правового режиму воєнного стану, з особливим акцентом на захисті постраждалих дітей.

У цьому контексті видається за доцільне проаналізувати досвід функціонування створених мобільних груп, покликаних виявляти та фіксувати на деокупованих територіях держави факти насильницьких дій та інших кримінальних правопорушень проти статевої свободи та статевої недоторканості особи в умовах воєнного стану, вчинених військовослужбовцями, та, за необхідності, розглянути можливість формування нових мобільних груп. При цьому важливо забезпечити належне нормативно-правове підґрунтя їх діяльності. Не менш важливим є забезпечення своєчасності реагування поліцейських на випадки домашнього насильства в надзвичайних ситуаціях та під час правового режиму воєнного стану. Слід вжити заходів для підвищення усвідомлення поліцейськими важливості оперативного реагування на випадки домашнього насильства та неприпустимості відмови в реагуванні під приводом нижчої пріоритетності даних питань в умовах воєнного стану.

На нашу думку, доцільно розглянути можливість внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 № 658 «Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі» [179]. Зокрема, пропонуємо закріпити в цій постанові обов'язок суду сповіщати уповноважені органи Національної поліції та уповноважені суб'єкти, відповідальні за виконання програм для кривдників, про направлення особи на проходження програми для кривдників.

Необхідність такого доповнення зумовлена тим, що наразі зазначена постанова покладає обов'язок на працівників поліції протягом доби інформувати уповноважених осіб про отримання повідомлення від суду щодо ухвалення рішення про направлення кривдника на проходження програми для кривдників. Однак, на нашу думку, більш ефективним було б покласти цей обов'язок безпосередньо на суд, який ухвалює відповідне рішення.

Таке нормативне закріплення дозволить забезпечити своєчасне інформування уповноважених органів та суб'єктів про необхідність організації проходження кривдником програми для кривдників. Це, в свою чергу, сприятиме підвищенню ефективності заходів, спрямованих на корекцію насильницької поведінки кривдників та запобігання повторним випадкам домашнього насильства і насильства за ознакою статі. Реалізація запропонованих змін до постанови Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 № 658 [179] дозволить удосконалити механізм взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі, та підвищити ефективність роботи з кривдниками. Втім, з огляду на ефективність та оперативність, більш доречним видається безпосереднє повідомлення таких уповноважених осіб судом за допомогою цифрових технологій, які істотно спрощують та прискорюють всі процеси, в тому числі комунікацію між різними органами.

Підрозділи ювенальної превенції Національної поліції в умовах воєнного стану виконують не лише традиційні завдання, але й стикаються з новими викликами, викликаними реаліями війни. Основними напрямками їхньої діяльності стають забезпечення безпеки дітей у зоні бойових дій, сприяння їх евакуації, протидія військовим кіберзлочинам та інформаційній агресії проти дітей, ідентифікація дітей, які потребують психологічної і соціальної допомоги та є жертвами насильства в умовах окупації.

Захист прав дитини має стати невід'ємним елементом політики національної безпеки України. Це передбачає включення відповідних положень до Стратегії національної безпеки, законодавче визначення ключових загроз у цій сфері та розробку дієвих механізмів їх нейтралізації.

З огляду на винятково важливе значення захисту прав дітей в умовах збройного конфлікту, існує нагальна потреба у формуванні спеціального протоколу дій органів влади в цій сфері. Такий протокол має передбачати чіткі алгоритми взаємодії між військовими адміністраціями, підрозділами ювенальної превенції, соціальними службами та іншими відповідальними суб'єктами.

Підсумовуючи, варто зазначити, що забезпечення прав дитини в Україні, особливо в умовах триваючої збройної агресії, вимагає консолідації зусиль держави і суспільства, а також постійного вдосконалення форм і методів адміністративно-правового захисту. Лише за таких умов можливо гарантувати кожній дитині безпечне, гідне і щасливе дитинство, як цього вимагають фундаментальні цінності людства і принципи міжнародного права.

## ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ II

На підставі проведеного у другому розділі дисертації комплексного аналізу адміністративно-правового статусу підрозділів превентивної діяльності Національної поліції України у сфері забезпечення безпеки територіальних громад, особливостей адміністративно-правового регулювання діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад щодо забезпечення безпеки територіальних громад, а також специфіки захисту прав дитини, превенції та профілактики правопорушень серед неповнолітніх підрозділами превентивної діяльності Національної поліції України, зроблено наступні висновки:

1. Адміністративно-правовий статус підрозділів превентивної діяльності Національної поліції України у сфері забезпечення безпеки територіальних громад є комплексним правовим інститутом, який визначає їх місце та роль у системі органів Національної поліції, регламентує їх діяльність у сфері профілактики правопорушень та забезпечення публічної безпеки і порядку, а також встановлює межі їх повноважень та відповідальності. Ефективна реалізація цього статусу є запорукою забезпечення безпеки та правопорядку на території функціонування територіальних громад. При цьому найбільш обґрунтованим є підхід до змістовного наповнення адміністративно-правового статусу, який передбачає виокремлення цільового, структурно-організаційного та функціонального блоків.

2. Адміністративно-правове регулювання діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад щодо забезпечення безпеки територіальних громад є комплексним правовим інститутом, який забезпечує системний підхід до забезпечення публічної безпеки і порядку, врегулювання конфліктів, реалізації профілактичних заходів у співпраці з громадами. Особливе значення в цьому контексті має реалізація моделі «Community Policing», яка передбачає тісну співпрацю поліції з місцевими громадами та їх активне залучення до забезпечення правопорядку і публічної безпеки.

3. Профілактика правопорушень серед неповнолітніх є одним із ключових завдань підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України, особливо в умовах воєнного стану. Втім, в умовах збройної агресії РФ проти України захист

прав дитини істотно ускладнюється, а ефективність існуючих механізмів правового захисту знижується. Відтак, першочерговим завданням держави є розробка і реалізація комплексної стратегії профілактики правопорушень серед дітей, яка б включала заходи раннього втручання, ресоціалізації неповнолітніх правопорушників, а також формування безпечного середовища для розвитку і соціалізації дітей.

4. Захист прав дитини має стати невід'ємним елементом політики національної безпеки України. Це передбачає включення відповідних положень до Стратегії національної безпеки, законодавче визначення ключових загроз у цій сфері та розробку дієвих механізмів їх нейтралізації. З огляду на винятково важливе значення захисту прав дітей в умовах збройного конфлікту, існує нагальна потреба у формуванні спеціального протоколу дій органів влади в цій сфері.

5. На основі проведеного дослідження, вважаю за доцільне запропонувати наступні кроки щодо вдосконалення АПР діяльності підрозділів превентивної діяльності Національної поліції України у сфері забезпечення безпеки територіальних громад:

- розширити функції та збільшити обсяг повноважень служби ювенальної превенції шляхом надання їй статусу спеціалізованого підрозділу Національної поліції України з особливою компетенцією у сфері прав дитини (підрозділу спеціальної поліції), що має супроводжуватися підвищенням статусу Управління ювенальної превенції до рівня окремого департаменту Національної поліції України;

- привести штатну чисельність працівників підрозділів ювенальної превенції у відповідність до загальноприйнятих у більшості зарубіжних країн нормативів, які передбачають наявність 1 працівника на 2 тис. дітей;

- доповнити пункт 1 розділу II Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України положеннями щодо здійснення профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання розповсюдженню та вживанню наркотичних засобів, психотропних речовин та їх аналогів у дитячому середовищі; ведення профілактичного обліку дітей, схильних до розповсюдження та вживання наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів; обліку і

контролю за дітьми, які виховуються в сім'ях, де принаймні один з батьків притягувався до відповідальності за незаконне вживання, виготовлення та розповсюдження наркотичних речовин і їх аналогів або має діагноз «наркоманія»; вжиття заходів щодо запобігання та протидії домашньому насильству, зокрема у формі примушування дитини до вживання чи розповсюдження наркотичних засобів, психотропних речовин та їх аналогів;

- вдосконалити норми національного законодавства у сфері запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі, зокрема: узгодити термінологію з міжнародними та європейськими нормами; включити до кола суб'єктів, що здійснюють заходи у цій сфері, консульські установи України за кордоном та Державну виконавчу службу і приватних виконавців; внести доповнення до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо неможливості звільнення від відповідальності особи у зв'язку із малозначністю діяння у випадках вчинення домашнього насильства; посилити відповідальність за продаж дітям пива, алкогольних, слабоалкогольних напоїв, тютюнових виробів; зазначити воєнний стан як обставину, яка обтяжує адміністративну відповідальність;

- розробити та впровадити посилений механізм реагування поліції на випадки домашнього насильства та насильства за ознакою статі в надзвичайних ситуаціях та під час правового режиму воєнного стану, з особливою увагою до постраждалих дітей. Забезпечити своєчасність реагування поліцейських на випадки домашнього насильства в надзвичайних ситуаціях та під час правового режиму воєнного стану;

- розробити дієвий механізм та внести зміни до чинного законодавства для забезпечення належного інформування уповноважених суб'єктів про рішення суду щодо видачі обмежувального припису та направлення кривдника на проходження програми для кривдників. Розглянути питання щодо закріплення обов'язку суду сповіщати уповноважені органи Національної поліції та уповноважені суб'єкти, відповідальні за виконання програм для кривдників, про направлення особи на проходження програми для кривдників.

Реалізація запропонованих кроків здатна суттєво підвищити ефективність діяльності підрозділів превентивної діяльності Національної поліції України у сфері забезпечення безпеки територіальних громад, сприятиме посиленню захисту прав дитини, більш ефективній профілактиці правопорушень серед неповнолітніх, а також забезпечить надійний захист прав та інтересів постраждалих осіб від домашнього насильства та насильства за ознакою статі. Втім, динамічний характер суспільних відносин та поява нових викликів у сфері безпеки зумовлюють необхідність постійного вдосконалення та адаптації правового регулювання до сучасних умов.

## РОЗДІЛ III

# УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ ПРЕВЕНЦІЇ ЩОДО СТВОРЕННЯ БЕЗПЕЧНОГО СЕРЕДОВИЩА ДЛЯ ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ НАСЕЛЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

### **3.1. Організація реагування підрозділів превентивної діяльності на загрози безпечному середовищу населення територіальних громад**

Здійснення масштабних реформ у сфері державного управління України є предметом необхідності глибокого аналітичного вивчення. Особливу увагу слід зосередити на аналізі взаємодії між структурами НПУ та ОМС у контексті реагування на загрози громадській безпеці на території територіальних громад.

Суттєвість цього питання зумовлена одночасним проведенням двох кардинальних реформ: реформи правоохоронної системи та реформи системи місцевого самоврядування, яка передбачає значне розширення повноважень територіальних громад. При цьому, військовий конфлікт в Україні спричиняє додаткові виклики для публічної безпеки та правопорядку, що робить нагальною проблематику захисту прав і свобод громадян [93, с. 120].

З огляду на це, стає очевидним, що забезпечення безпеки та ефективна організація роботи підрозділів превентивної діяльності поліції в умовах можливих загроз для безпечного середовища територіальних громад є однією з основних потреб суспільства. У цьому контексті взаємодія поліції та місцевих громад є ключовим елементом забезпечення правопорядку. Тому важливо проводити детальний аналіз нормативного підґрунтя цих взаємодій, зокрема в аспекті організації роботи національної поліції та владних структур місцевого самоврядування у сфері публічної безпеки [10, с. 70].

У сучасних умовах, проблема взаємодії поліції з іншими суб'єктами боротьби проти злочинності стає предметом значної уваги не лише з боку громадськості, а й академічних кіл. Згідно з Конституцією України, всі державні органи мають сприяти діяльності поліції у сфері протидії злочинності як одній із основних своїх функцій, що включає охорону прав та свобод людей та підтримку



публічної безпеки. Відповідно, ОМС та їх посадові особи мають активно сприяти поліції у виконанні її функцій. Ефективна взаємодія між цими структурами вкрай необхідна для підтримки стійкості правопорядку та громадської безпеки на місцевому рівні.

Дане партнерство є основою для створення умов, за яких кожен член громади може відчувати себе захищеним від можливих загроз, що виникають в їхньому навколишньому середовищі. Роль поліції у цьому процесі набуває особливого значення, адже вона виступає не тільки як виконавець закону, але й як гарант забезпечення безпечного середовища, у якому реалізуються права і свободи громадян.

Завдання поліції у цьому контексті не обмежуються лише реакцією на злочини, але також охоплюють профілактику злочинності та розробку стратегій ефективної взаємодії з громадськістю та органами місцевої влади. Важливість цих завдань зумовлена необхідністю адаптації до постійно змінюваних умов та загроз, які зазнають територіальні громади, особливо в контексті сучасних викликів.

Наукове дослідження, спрямоване на вивчення механізмів взаємодії між поліцією та органами місцевого самоврядування, може сприяти ідентифікації оптимальних практик та рекомендацій для підвищення ефективності їх роботи. Це дослідження не лише збільшує розуміння загальної картини взаємодій, але й сприяє розробці конкретних кроків для зміцнення правопорядку та безпеки, що є основою стабільності та розвитку суспільства.

А. Коваленко артикулює думку про те, що кооперація Національної поліції України із структурами місцевого самоврядування та громадськістю становить ключовий аспект забезпечення продуктивної поліцейської роботи на державному рівні, яка охоплює також і заходи щодо протидії злочинності [73, с. 112].

Згідно з позицією О. Батраченко, взаємодія Національної поліції із іншими суб'єктами у контексті забезпечення публічної безпеки та порядку є певним видом правовідносин. Вони передбачають взаємодію поліцейських органів різних рівнів з правоохоронними органами, іншими державними та місцевими владними структурами, а також з фізичними та юридичними особами і їх асоціаціями, метою

якої є підвищення продуктивності діяльності поліції у гарантуванні публічної безпеки через планування і проведення спільних заходів, а також об'єднання інформаційних, технічних, людських ресурсів [12, с. 103].

А. Крищенко, у своєму викладі, акцентує на тому, що співпраця Національної поліції з іншими учасниками у сфері забезпечення публічної безпеки є згуртованою діяльністю поліцейських органів з іншими органами публічної адміністрації, громадськими об'єднаннями та приватними структурами. Ця діяльність відбувається в рамках, встановлених нормативно-правовими актами, і спрямована на створення умов для забезпечення конституційних прав і свобод людей, своєчасне попередження і припинення правопорушень, боротьбу з злочинністю, а також забезпечення публічного спокою та охорону публічного порядку [92, с. 166].

Слід підкреслити, що існують підрозділи, які мають безпосередній зв'язок із діяльністю органів місцевої влади. Так, поліція охорони забезпечує охорону різноманітних об'єктів, зокрема тих, що належать до державної або комунальної власності. Спеціалізовані підрозділи створюються для забезпечення публічного порядку на об'єктах і територіях, які постраждали внаслідок стихійних лих, екологічного забруднення або катастроф. Ці підрозділи мають тісно співпрацювати з місцевими державними адміністраціями та ОМС для ефективного виконання відповідних завдань, координуючи заходи з цими органами, у тому числі з органами територіальної самоорганізації населення.

Органи поліції зобов'язані інформувати місцеве самоврядування про аварії, пожежі, катастрофи, стихійні лиха та інші надзвичайні події, а також спільно з цими органами приймати негайні заходи для ліквідації їх наслідків, проведення рятувальних операцій та надання допомоги, забезпечуючи охорону майна, що залишилося без нагляду. Поліція також бере участь разом з місцевим самоврядуванням у проведенні карантинних заходів під час епідемій та епізоотій на місцевому та регіональному рівнях. У випадку оголошення воєнного або надзвичайного стану на території України або в окремих місцевостях поліція сприяє

органам державної влади та місцевого самоврядування в забезпеченні дотримання відповідного режиму [129, с. 17].

У контексті проведення масових заходів комерційного характеру ОМС видають дозволи на їх проведення, затверджують порядок проведення та включають поліцію для забезпечення громадського порядку. Гарантування громадського порядку та безпеки на відповідних територіях є одним з основних завдань ОМС. Ці дії не тільки сприяють підтримці стабільності, але й забезпечують необхідні умови для проведення комерційних і громадських заходів, сприяючи таким чином культурному розвитку та соціальній інтеграції громад.

У контексті забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів, Національна поліція України неухильно залучається до взаємодії з різноманітними суб'єктами, які також відіграють важливу роль у цьому процесі. Серед цих суб'єктів варто виділити: Президента України, Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України, Міністра внутрішніх справ України, Національну гвардію України, судові органи, місцеві державні адміністрації, ОМС, громадські формування та громадянські об'єднання. На жаль, відсутність спеціального нормативного акта, який би регламентував порядок проведення масових заходів та забезпечення публічної безпеки, залишає прогалини у врегулюванні взаємодії між цими суб'єктами [50, с. 106–107].

Зокрема, взаємодія поліції з ОМС ґрунтується на принципах законності, де обидві сторони прагнуть до досягнення спільної мети — забезпечення публічного порядку, зниження рівня вуличної злочинності та залучення громадян до охорони громадського порядку. Окрім цього, зміцнення і розширення мережі громадських формувань відіграє значну роль у підвищенні ефективності їхньої роботи, що є нагальною потребою сучасності. Зазначимо, що взаємодія Національної поліції з іншими органами влади та місцевого самоврядування здійснюється на основі рівноправності та спільної участі в розробці та вжитті заходів для підтримки та підвищення рівня публічної безпеки [2, с. 95].

Згідно з положеннями законодавства, органи Національної поліції зобов'язані виконувати обов'язкові рішення місцевих рад, що стосуються охорони

публічного порядку та правил торгівлі на визначених територіях, а також відповідати на запити ОМС [2, с. 95].

Ці обов'язки, належно визначені законодавством, вимагають від органів Національної поліції не тільки дотримання законів, але й активної участі в процесах, що сприяють забезпеченню публічного порядку. Така системна взаємодія є необхідною для забезпечення стабільності та безпеки в суспільстві, особливо під час проведення масових заходів, де ризики злочинності та порушень збільшуються.

Питання діяльності Національної поліції України у сільських місцевостях заслуговує особливої уваги, враховуючи значну частину населення, що резидує у населених пунктах з чисельністю від декількох десятків до тисяч людей. Ізольованість сільських територій від районних центрів накладає на старост територіальних громад обов'язки з самостійного вирішення питань забезпечення правопорядку. У цьому контексті ДОП, який діє на даній території, зіткнувся із завданням надмірної відповідальності, часто виявляючись неспроможним ефективно виконувати свої обов'язки, що включають забезпечення громадського порядку та надання допомоги громадянам [127].

Взаємодія поліції з державними та місцевими управлінськими структурами у цьому випадку має бути спрямована на забезпечення ефективного правопорядку, охорони прав та свобод громадян. Згідно з статтею 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», до обов'язків виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належить сприяння діяльності судів, прокуратури, юстиції, служб безпеки, внутрішніх справ та адвокатури; вжиття заходів у разі стихійних лих, екологічних катастроф, епідемій, епізоотій, пожеж, а також інших надзвичайних ситуацій щодо забезпечення державного та громадського порядку, захисту життя та здоров'я людей, збереження матеріальних цінностей. Крім того, стаття 6 Кодексу України про адміністративні правопорушення визначає обов'язок місцевих рад координувати на своїй території діяльність усіх державних і громадських організацій з метою запобігання адміністративним порушенням [77].

Необхідно підкреслити, що важливість місцевого самоврядування в сфері громадського порядку тісно пов'язана з можливістю відповіді на конкретні потреби

місцевих жителів у забезпеченні особистої та майнової безпеки. Також, місцеве самоврядування має забезпечувати створення умов для підтримки громадського спокою, ефективної діяльності підприємств, установ та організацій, оптимальних умов для праці та відпочинку громадян, а також поваги до прав та свобод особи [40, с. 72].

Питання децентралізації влади, яке передбачає передачу державою більших повноважень і бюджетних ресурсів на місцевий рівень, стає все більш актуальним в контексті зростання вимог до місцевих органів влади щодо виконання функцій і повноважень, передбачених законодавством України, особливо у сфері забезпечення безпеки та правопорядку. Таке посилення ролі місцевих органів влади управління в сфері охорони порядку вимагає адекватної підготовки, ресурсів і взаємодії з Національною поліцією України, аби ефективно відповідати на виклики, що постають перед сільськими громадами в Україні.

В рамках встановлених законодавством компетенцій ОМС змушені взаємодіяти з територіальними органами Національної поліції України та іншими правоохоронними структурами, звертаючись за допомогою у забезпеченні виконання своїх рішень у сферах законності, правопорядку, захисту прав та свобод громадян, або ж вдаючись до створення власних структур для здійснення правоохоронної діяльності та реалізації рішень місцевих рад та їх виконавчих органів.

Зокрема, стаття 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» вказує на права місцевих рад у сфері затвердження програм соціально-економічного, культурного розвитку та інших цільових програм, що відіграють важливу роль у забезпеченні безпеки мешканців [189].

Взаємовідносини ОМС та Національної поліції України регламентовані Законом України «Про Національну поліцію України», який зобов'язує поліцію інформувати місцеві органи про свою діяльність у сфері охорони прав і свобод людини, боротьби зі злочинністю та забезпечення публічної безпеки [14]. Крім того, керівники територіальних органів поліції зобов'язані проводити регулярні зустрічі з

представниками ОМС з метою налагодження ефективної співпраці (ч. 1 ст. 88 Закону).

Відповідно до статті 11 Закону України «Про Національну поліцію», діяльність поліції має відбуватися у тісній співпраці з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства, спрямованому на задоволення їхніх потреб, а також на виявлення причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень, з урахуванням специфіки регіону та особливостей територіальних громад [190].

Закон України «Про Національну поліцію» засвідчив лише часткові контури майбутньої структури поліцейської служби, залишаючи низку питань без відповіді через відсутність необхідних супутніх законодавчих та нормативних актів. Особливо відчутним є недолік врегулювання порядку взаємодії між територіальними органами Національної поліції України та ОМС щодо забезпечення публічної безпеки і порядку.

Наразі, патрульна поліція, яка є частиною Національної поліції України, виступає як основний виконавець поліцейських завдань на рівні територіальних громад, завдяки чому здобула високий рівень довіри серед громадян. Положення про патрульну службу, затверджені МВС України та Національної поліції, чітко визначають концепцію взаємодії поліції та громади як фундамент їх роботи.

Згідно з цими нормативними документами, основні завдання патрульної поліції включають:

1. Забезпечення публічного порядку та громадської безпеки, охорона прав, свобод та законних інтересів громадян, а також створення умов для безпечного життєдіяльності суспільства.

2. Попередження, виявлення та припинення кримінальних та адміністративних правопорушень, боротьба з насильством у сім'ї, а також виявлення причин і умов, що сприяють їх виникненню.

3. Взаємодія з громадою та іншими підрозділами поліції, забезпечення безпеки та зниження рівня злочинності, встановлення довірливих відносин між поліцією та громадськістю.

4. Забезпечення безпеки дорожнього руху та дотримання законодавства у цій сфері.

Крім того, основні форми взаємодії Національної поліції визначені у Положенні про патрульну службу, які охоплюють міжнародне співробітництво, розробку проектів і укладення міжнародних договорів, інформаційну взаємодію з іншими органами державної влади України, а також із правоохоронними органами іноземних держав та міжнародними організаціями. Важливим аспектом є також використання баз даних інших державних органів, здійснення інформаційно-пошукової та аналітичної роботи, а також оброблення персональних даних у контексті забезпечення публічної безпеки та порядку. Значну увагу приділяється взаємодії з органами державної влади у сферах соціального захисту та пенсійного забезпечення поліцейських, працівників поліції та членів їхніх сімей.

Ця комплексна взаємодія вимагає не тільки систематичної координації між різними рівнями управління, але й підкріплення законодавчими та нормативними актами, які б могли адекватно регулювати таку співпрацю. Відсутність чітко визначених нормативних актів, які б конкретизували ці відносини, може призводити до недоліків у координації та ефективності поліцейської роботи, а також у захисті прав та свобод громадян.

Завдання держави полягає у подальшому розвитку та удосконаленні законодавчої бази, що дозволить поліції не тільки ефективно взаємодіяти з місцевими органами самоврядування та громадами, але й забезпечити високий рівень публічної безпеки, відповідаючи сучасним викликам та потребам суспільства.

Стаття 9 Закону України «Про Національну поліцію» вимагає від поліції постійно інформувати державні органи, ОМС та громадськість про свої дії у сфері захисту прав і свобод громадян, протидії злочинності та забезпечення громадського порядку. Ця стаття також передбачає, що нормативно-правові акти, які стосуються прав та свобод людини, повинні проходити громадське обговорення [190].

Стаття 89 Закону України «Про Національну поліцію» зазначає, що взаємодія поліції з громадськістю є ключовою для ефективності її роботи. Співпраця

спрямована на виявлення та усунення проблем у поліцейській діяльності та впровадження сучасних методів для підвищення її результативності [190].

Основні форми взаємодії поліції з громадськими організаціями включають:

1) допомогу в гарантуванні громадської безпеки та запобіганні правопорушенням; 2) інформування про злочини або їх підготовку; 3) сприяння у розкритті злочинів і захисті державних, корпоративних та громадянських інтересів; 4) консультації з громадськістю щодо нормативно-правового регулювання громадської безпеки; 5) внесення пропозицій з питань підвищення ефективності заходів гарантування громадської безпеки та удосконалення законодавства в цій сфері; 6) активну участь у заходах з охорони громадського порядку; 7) здійснення громадського контролю за діяльністю Національної поліції у сфері забезпечення громадської безпеки і порядку. Ці форми співпраці не лише зміцнюють довіру між поліцією та громадою, але й сприяють більш ефективному виконанню поліцією своїх функцій забезпечення порядку та безпеки.

Ця систематична взаємодія є важливою складовою сучасної поліцейської стратегії, орієнтованої на громадські потреби і виклики, що демонструє зростаючу роль громадськості у формуванні публічної політики безпеки. Така модель взаємодії сприяє не лише вирішенню оперативних завдань, а й розбудові довгострокових стратегій у сфері публічної безпеки, забезпечуючи таким чином системне підвищення ефективності поліцейської діяльності на користь всіх сторін.

Інструкція з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад становить новий вимір у взаємодії поліції з місцевими органами самоврядування. Зокрема, дільничні офіцери відповідальні за проведення відкритих зустрічей з представниками місцевого самоврядування на всіх адміністративних рівнях, маючи за мету зміцнення ефективності співпраці та інформування про забезпечення законності та громадського порядку. Ці офіцери також мають право залучати громадян для сприяння у забезпеченні публічної безпеки, за умови їхньої згоди [127].

Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» визначає не тільки правові, але й організаційні та фінансові



основи для участі громадян у гарантуванні публічної безпеки. Згідно з цим законом, громадські формування з охорони публічної безпеки діють у тісній взаємодії з виконавчими органами, базуючись на принципах гуманізму, законності, гласності, добровільності, а також на повазі до прав людини [198].

I. Святокум, аналізуючи законодавство Чеської Республіки, рекомендує адаптувати його практики до українських реалій. Це стосується виконання положень статті 11 Закону України «Про Національну поліцію», яка передбачає, що діяльність поліції має відбуватися в тісній співпраці з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства. Відмінно від чеської моделі, українське законодавство передбачає механізми контролю за виконанням координаційних угод з боку поліції, зокрема через публічні звіти про поліцейську діяльність і можливість громадської недовіри до керівників поліцейських органів [202, с. 23].

Разом з тим, слід акцентувати увагу на раціональності застосування механізму координаційних угод у контексті потенційного створення муніципальної поліції (варти), що пропонується в рамках Коаліційної угоди як частина реформування правоохоронної системи. Такі угоди мають з одного боку забезпечити чітке розмежування відповідальності між поліцією та муніципальною вартою, а з іншого — визначити рамки та механізми їх співпраці у сфері забезпечення правопорядку на локальному рівні [10, с. 79].

Аналогічну думку висловлює А. Крищенко, який вважає, що для ефективного втілення правоохоронних повноважень на місцевому рівні необхідне формування спеціалізованих правоохоронних структур у складі місцевого самоуправління. Зокрема, можливість створення місцевої поліції, що займатиметься охороною публічної безпеки, могла б значно підвищити рівень законності та порядку на визначених територіях [93, с. 124].

З урахуванням викладеного, можна підтримати позицію В. Фатхудінова про нагальність розробки нормативних актів, спрямованих на покращення взаємодії з громадськістю та місцевими колективами, а також розроблення спільних

ефективних форм і методів роботи для гарантування публічної безпеки та ефективної боротьби з злочинністю [223, с. 329].

Окремо важливо зазначити, що процедури нормотворення ОМС включають прийняття правових актів, які містять обов'язкові норми права для забезпечення законності, правопорядку, а також охорони прав, свобод та законних інтересів громадян. Законодавство України дає можливість ОМС використовувати заходи для забезпечення громадського порядку, використовуючи новітні технології та кращі світові практики [144, с. 37].

З ініціативою Львівської обласної ради була започаткована програма «Безпечна Львівщина» на період 2021–2025 роки, спрямована на зміцнення національної безпеки та підвищення ефективності місцевих правоохоронних заходів через застосування новітніх технологій і підходів. Програма включає цілодобовий моніторинг, збір та аналіз даних, а також координацію дій усіх зацікавлених суб'єктів у сфері громадської безпеки міста Львова. Особливий акцент зроблено на оперативне реагування на надзвичайні ситуації та підвищення рівня цивільного захисту населення [174].

В рамках цієї програми також функціонує Інтегрована загальнообласна система відеоспостереження та відеоаналітики «Безпечна Львівщина», яка дозволяє цілодобово в автоматичному режимі фіксувати правопорушення, розпізнавати обличчя та автомобільні номери. Ця система сприяє не тільки поліпшенню рівня безпеки, але й оптимізації роботи правоохоронних органів, забезпечуючи швидкий збір доказів та виявлення правопорушників [153].

Такий інтегрований підхід до забезпечення публічної безпеки є прикладом ефективної взаємодії між різними рівнями управління та використання передових технологій для створення безпечного середовища. Він відповідає сучасним вимогам до роботи муніципальних служб і є важливим кроком у процесі модернізації правоохоронної системи України.

Інтегрована загальнообласна система відеоспостереження та відеоаналітики «Безпечна Львівщина» створена з ініціативи Головного управління Національної поліції у Львівській області та затверджена рішенням Львівської обласної ради. Ця

система функціонує з метою забезпечення автоматизованого збору та аналізу візуальної інформації, використовуючи сучасні інформаційні технології для реалізації наступних цілей:

- гарантування безпечного середовища для мешканців регіону, забезпечення публічної безпеки і порядку на територіях загального користування;

- попередження загроз життю та здоров'ю громадян, а також посягань на майно та інші об'єкти права власності територіальних громад;

- оптимізація роботи правоохоронних органів та підвищення їх спроможності у профілактиці та боротьбі зі злочинністю;

- покращення координації дій між різними суб'єктами комунальної власності, зокрема місцевими органами виконавчої влади, управліннями та організаціями.

Згідно зі статтею 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», ОМС мають право приймати рішення про створення необхідних органів і служб для забезпечення комунальних потреб, спільних проєктів чи спільного фінансування комунальних підприємств. В контексті пожежної безпеки та оперативного реагування на надзвичайні ситуації можуть бути створені спеціалізовані комунальні служби, такі як місцева пожежна охорона, аварійно-рятувальні служби та інші структури, спрямовані на підвищення безпеки і реагування на екстрені випадки [153].

У контексті розгляду правоохоронної функції, актуальним є обговорення можливості створення ОМС муніципальних поліцейських підрозділів, таких як варти чи дружини. Відповідний проєкт закону України «Про муніципальну варту» № 2890 був внесений на розгляд Верховної Ради України ще 18 травня 2015 року. Законопроєкт передбачав, що місцеві ради мають право створювати варту, яка фінансуватиметься з місцевого бюджету або інших джерел, з метою забезпечення законності та правопорядку. Однак, проєкт не визначав чітко правового статусу, завдань, повноважень та механізму фінансування таких формувань, що призвело до його відкликання 29 серпня 2019 року [89].

Згідно з думкою О. Костюшка, концепція муніципалізації функцій охорони громадського порядку виправдана необхідністю реалізації конституційних положень про право та обов'язок місцевого самоврядування самостійно забезпечувати охорону громадського порядку. Це передбачає перехід від централізованої системи охорони, яку здійснюють територіальні органи Національної поліції, до децентралізованої системи на основі муніципальних органів [89, с. 56].

Незважаючи на відсутність законодавчого закріплення повноважень таких утворень, в деяких містах України, як Київ, Дніпро, Ірпінь, Ужгород, Львів, Одеса, муніципальні варти вже функціонують на основі рішень місцевих рад.

Львівське комунальне підприємство «Муніципальна варта», підпорядковане Львівській міській раді, виконує важливі функції забезпечення громадського порядку і цілісності комунального майна. Серед їх завдань — забезпечення громадського порядку на об'єктах комунальної власності, забезпечення цілісності об'єктів комунального майна, протидія загрозам та провокаціям, забезпечення стабільної роботи важливих об'єктів міста, попередження та ефективне реагування на небезпечні ситуації, інформування поліції про злочини, сприяння в розслідуванні злочинів, підтримка порядку в час стихійних лих і інші. Вони також співпрацюють з місцевими органами влади та іншими структурами для забезпечення благоустрою та безпеки населення [89].

Таким чином, Ю. Кириченко вважає, що в контексті реформи публічної влади та децентралізації влади в Україні, важливою є необхідність прийняття закону, який би дозволяв органам місцевого самоврядування створювати муніципальну поліцію. Такий закон повинен передбачати реалізацію повноважень місцевої влади щодо забезпечення законності та правопорядку. Пропонується, щоб посада керівника муніципальної поліції була виборною, аналогічно до посади міського голови, що підвищить її відповідальність перед громадою [70, с. 255].

У 2022 році робота правоохоронних органів України відбувалася в умовах значної напруги, що було обумовлено не лише необхідністю здійснення стандартних антикримінальних функцій, але й необхідністю протистояти збройній агресії з боку російської федерації [64].

У 2023 році Національна поліція України продовжила імплементацію заходів щодо розвитку та функціонального удосконалення, захисту прав і свобод громадян, посилення заходів протидії кримінальній діяльності, а також забезпечення громадської безпеки і порядку. До ключових завдань також входить надання поліцейських послуг населенню та виконання завдань у сфері територіальної оборони та дотримання правового режиму воєнного стану. Значну увагу приділяється профілактичній роботі з населенням, особливо в прикордонних зонах та регіонах, що приймають внутрішньо переміщених осіб [64].

Досліджуючи визначені в Законі України «Про Національну поліцію», Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» та інших регулятивних документах аспекти взаємодії між територіальними підрозділами Національної поліції та місцевими органами самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки, слід зазначити відсутність чітко визначеного порядку, який би регламентував механізми такої взаємодії. Отже, для ефективної організації співпраці правоохоронних органів із органами місцевого самоврядування необхідно законодавчо закріпити порядок цієї взаємодії в сфері забезпечення громадського порядку та безпеки. Це створить умови для координованих дій між різними суб'єктами, дозволить ефективно використовувати їхні ресурси для захисту громадського порядку, уникнути дублювання функцій та залучити до профілактичної діяльності ширше коло громадян [10, с. 80].

Аналіз сучасного стану взаємодії між поліцією, місцевими органами самоврядування, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями вказує на наявність як позитивних аспектів, так і значних недоліків. Серед основних проблем можна виокремити формальний характер більшості планів та заходів, низьку виконавчу дисципліну відповідальних осіб, відсутність належного звітування перед громадою з боку поліцейських, неефективну взаємодію територіальних підрозділів поліції з громадськими формуваннями охорони порядку та недостатній рівень правовиховної роботи.

Наприклад, для захисту прав осіб, які постраждали від домашнього насильства, пропонуємо на рівні районних (кущових) управлінь новостворених

адміністративно-територіальних утворень районів, базованих у обласних центрах, створити відділи превенції сектори протидії домашньому насильству. До складу цих секторів мають входити поліцейські, які активно залучаються до роботи в мобільних групах для реагування на факти вчинення таких правопорушень, з метою забезпечення ефективного реагування на випадки домашнього насильства, надання належної допомоги постраждалим особам, а також створення умов для реалізації права кожної дитини на зростання в безпечному сімейному оточенні. Це дозволить не тільки реагувати на вже вчинені порушення, а й проводити профілактичну роботу, підвищувати обізнаність громадян щодо можливостей захисту від домашнього насильства та їхніх прав, тим самим зменшуючи латентність таких злочинів та забезпечуючи великий суспільний резонанс у боротьбі з цією проблемою.

Таким чином, удосконалення нормативно-правової бази, що регламентує взаємодію поліції та ОМС, є нагальною потребою для підвищення ефективності забезпечення публічної безпеки та порядку в Україні. Держава має створити належні законодавчі умови для продуктивної співпраці правоохоронних органів і місцевої влади у відповідь на сучасні безпекові виклики.

### **3.2. Взаємодія поліції превенції, органів місцевого самоврядування та населення на засадах партнерства – Community Policing (CoP)**

Досліджуючи аспекти взаємодії поліцейських підрозділів превенції, органів місцевого самоврядування та громади на принципах партнерства, слід наголосити на тому, що ефективність демократичних трансформацій неможлива без адекватного практичного впровадження інституту участі територіальних громад у правоохоронній діяльності [69 , с.95]. Зосередження уваги на рівні територіальної громади, яка виступає замовником та оцінювачем ефективності роботи поліції, розглядається як основний вектор службової діяльності, що спрямована на превенцію правопорушень [199 , с. 600]. Проте, ефективні профілактичні заходи не зможуть радикально покращити ситуацію до тих пір, поки ініціативи

правоохоронних органів не знайдуть масштабної підтримки серед територіальних громад.

Така підтримка з боку територіальних громад є фундаментом для моделі взаємодії поліції та громади на засадах партнерства, відомої як «Community Policing (CoP)». Ця модель, яка реалізується в Україні та апробована міжнародними правоохоронними структурами, стала предметом аналізу як іноземних, так і вітчизняних дослідників, що сприяло збагаченню наукової літератури значною кількістю релевантних публікацій.

Зокрема, у Польщі концепція «Community policing» вивчається науковцями як елемент поліцейської філософії, відкритості та співпраці, який служить активізації місцевих ініціатив у запобіганні правопорушень та як ключовий фактор підвищення якості життя в територіальних громадах [246 , с. 141]. Ця концепція базується передусім на широкому розумінні кримінальної превенції, яке передбачає тісну співпрацю державних та громадських інституцій з населенням з метою запобігання злочинності, викорінення страху перед кримінальним світом у суспільстві та підвищення якості життя [245 , с. 16]. Окрім того, ця модель сприяє активізації участі місцевих громад у підтримці публічного порядку та боротьбі з злочинністю, тим самим стимулюючи залученість та ангажування мешканців до співпраці з поліцією. Ефективне партнерство між мешканцями, урядовими та публічними інституціями сприяє визначенню специфічних проблем громади, їх глибокому аналізу та розробці дієвих стратегій їх вирішення [272 , с. 62].

Такий підхід не тільки включає громадськість у процес правоохоронної діяльності, але й забезпечує прозорість, відкритість поліцейської роботи та підвищує довіру між поліцією та громадою. Зміцнення цих взаємин є критично важливим для створення безпечного та стабільного середовища, де кожен громадянин відчуває власну відповідальність за забезпечення порядку та безпеки на своїй території.

У Фінляндії концепція «Community policing» була ідентифікована як стратегія, що розпочала своє впровадження з 1996 року. Згідно з цією стратегією, громадська поліція вважається частиною природного процесу еволюції поліцейської системи та відповіддю на зростаючі вимоги та очікування громадськості стосовно

поліпшення якості поліцейських послуг. У 1999 році фінський уряд взяв на себе зобов'язання імплементувати цю модель у всіх муніципалітетах країни. Відтак, громадська поліція фактично стала локальним партнером у сфері забезпечення безпеки, головною функцією якої є координована профілактика правопорушень, а не реакція на них, що сприяє збереженню позитивного іміджу поліції та високому рівню довіри серед населення [251 , с. 34-35].

У середині 1980-х років, стратегія «Community policing» також була реалізована у Сполучених Штатах Америки. Вплив цієї стратегії на місцеве населення, поліцейські установи, а також на загальну діяльність поліції та окремих поліцейських було досліджено американським вченим Дж. Гріном. Опираючись на значний обсяг досліджень, Грін дійшов висновку, що взаємодія поліції з громадою має помірний вплив на рівень злочинності, але значно позитивніше впливає на якість взаємин між поліцією та громадянами [254 , с. 299]. Основними перевагами, на думку Гріна, є: зміцнення здатності громад ефективно протидіяти злочинності, профілактика правопорушень; формування більш гармонійних відносин між поліцією та громадськістю, що включає розподіл повноважень щодо формування поліцейської політики та визначення її пріоритетів; реструктуризація надання поліцейських послуг шляхом їх інтеграції з іншими муніципальними службами; реформування організаційної моделі поліції тощо [254 , с. 302]. Варто зазначити, що подібне бачення цієї моделі поділяють і українські науковці, які активно адаптують та імплементують принципи «Community Policing» в національну поліцейську практику.

Зауважимо, що інтеграція зазначеної моделі в український контекст є особливо актуальною, оскільки вона сприяє не лише підвищенню ефективності поліцейської роботи, але й зміцненню довіри між поліцією та громадянами, що є критично важливим для демократичного розвитку суспільства. Зокрема, українські дослідники підкреслюють значення такої співпраці у контексті боротьби з корупцією, забезпечення публічної безпеки та створення відкритої, відповідальної поліції.



Концепція «Community Policing», яка наразі активно досліджується вітчизняними науковцями, являє собою новаторський підхід до трансформації діяльності поліції та налагодження її партнерської взаємодії з громадянським суспільством. Ця концепція спрямована на розвиток співробітництва між поліцією та окремими громадянами, громадськими групами, організаціями, а також органами місцевого самоврядування з метою ідентифікації та вирішення проблематичних питань, які здійснюють негативний вплив на якість життя населення та стан правопорядку в конкретній громаді [104, с. 4]. Окрім цього, імплементація засад «Community Policing» викликана потребою трансформації сприйняття громадянами поліцейського не як представника репресивного апарату держави, а як захисника, друга та партнера [229, с. 79].

Досліджуючи генезу виникнення цієї концепції, варто зазначити, що її фундаментальні принципи були закладені значно раніше, ніж вони почали впроваджуватися правоохоронними органами країн Заходу. Зокрема, у 1829 році Р. Піль, перебуваючи на посаді міністра внутрішніх справ Великої Британії, вперше створив муніципальну поліцію Лондона, базуючись на власних розроблених ідеях. Відповідно до них, поліція мала: 1) здійснювати профілактичну діяльність з метою запобігання вчиненню злочинів та правопорушень; 2) заручитися підтримкою громадськості, де кожен член громади повинен розділити відповідальність за попередження вчинення правопорушень; 3) підвищити рівень громадської довіри до себе шляхом неупередженого дотримання законів.

Згодом ці три ідеї знайшли своє відображення у «дев'яти принципах Піліана» або «дев'яти принципах Роберта Піля», на яких ґрунтувалась діяльність правоохоронних органів Великої Британії. Серед них варто виокремити наступні:

1) запобігання злочинам і безладдям як альтернатива їх придушенню військовою силою і суворістю законного покарання;

2) постійне визнання того, що здатність поліції виконувати свої функції та обов'язки залежить від схвалення громадськістю її існування, дій і поведінки, а також від її спроможності забезпечувати та підтримувати суспільну повагу;

3) незмінне усвідомлення того, що забезпечення та збереження поваги та схвалення громадськості означає також забезпечення добровільної співпраці громадськості у справі забезпечення дотримання законів;

4) постійне розуміння того, що ступінь, до якого можна забезпечити співпрацю громадськості, пропорційно зменшує необхідність застосування фізичної сили та примусу для досягнення цілей поліції;

5) прагнення здобути й зберегти прихильність громадськості не потураючи громадській думці, а постійно демонструючи абсолютне неупереджене служіння закону, повну незалежність від політики та незалежно від справедливості чи несправедливості суті окремих законів, готовою пропозицією індивідуального служіння та дружнє ставлення до всіх членів суспільства незалежно від їхнього багатства чи соціального становища шляхом готового прояву ввічливості та доброзичливого доброго гумору, а також шляхом готового принесення особистої жертви заради захисту та збереження життя;

6) застосування фізичної сили лише тоді, коли переконання, поради та попередження виявляються недостатніми для забезпечення дотримання закону чи відновлення порядку, і застосовувати лише мінімальний ступінь фізичної сили, який є необхідним у будь-якому конкретному випадку для досягнення мети поліції;

7) постійне підтримання відносин з громадськістю, які втілюють в реальність історичну традицію, згідно з якою поліція є громадськістю, а громадськість є поліцією, причому поліція є лише представниками громадськості, яким платять за те, щоб вони приділяли повну увагу виконанню своїх обов'язків, які є обов'язком кожного громадянина в інтересах добробуту та існування громади;

8) завжди визнавати необхідність суворого дотримання поліцейсько-виконавчих функцій і утримуватися навіть від уявної узурпації повноважень судової влади щодо помсти особам чи державі, а також авторитетного судження про вину та покарання винних;

9) постійне усвідомлення того, що тестом на ефективність поліції є відсутність злочинів і безпорядків, а не видимі докази дій поліції в боротьбі з ними.

Слідуючи зазначеним постулатам і в наш час, сучасна поліція Великобританії представлена широким спектром надання поліцейських послуг, спрямованих на забезпечення публічної безпеки та порядку шляхом застосування превентивних заходів щодо запобігання вчиненню правопорушень, а також впровадженням різноманітних безпекових програм, проектів тощо. Специфікою таких програм є можливість залучення до їх реалізації на добровільній основі як представників громади, так і широких верств місцевого населення, зацікавлених у підтриманні безпекової ситуації на території своєї громади. Таким чином, взаємодіючи зі своїми громадами на засадах партнерства, поліція Великобританії пропонує широкий вибір волонтерських посад, що не вимагають бути чинними співробітниками поліції. У зв'язку з цим, в країні навіть сформувався такий термін як «Citizens in Policing», яким прийнято описувати «тисячі людей по всій Великобританії, які віддають свій час, щоб підтримати поліцію у їх діяльності, що в свою чергу впливає на спроможність поліцейських ефективно виконувати свою роботу та будувати тісні стосунки з громадою» [252].

Серед існуючої значної кількості волонтерських посад, які пропонує поліція Великобританії в рамках реалізації концепції «Community Policing», особливої уваги заслуговують волонтери з підтримки громадської поліції (Police Community Support Officer) та спеціалісти (Specials). Волонтери з підтримки громадської поліції надають допомогу поліцейським при здійсненні дворових обходів, ведуть профілактичну роботу з особами, поведінка яких є антигромадською тощо. Цікавим аспектом цієї посади є те, що вона передбачає носіння уніформи, однак її носіння жодним чином не наділяє таких осіб відповідними поліцейськими повноваженнями. Що стосується посади спеціаліста (Specials), то її обіймають спеціально навчені волонтери, які допомагають поліції підтримувати громадський порядок протягом 4 годин на тиждень. На відміну від волонтерів з підтримки громадської поліції, спеціалісти наділені усіма поліцейськими повноваженнями. Важливість цієї посади полягає в тому, що вона виступає сполучною ланкою між поліцією та місцевою громадою [227].

Іншою категорією волонтерів є волонтери-добровольці (Police Support Volunteers). Здебільшого на цій посаді волонтери виконують завдання, які доповнюють обов'язки, покладені на офіцерів (констеблів) та інших співробітників поліції, що у свою чергу допомагає останнім вивільнити їхній час для виконання більш важливих обов'язків. Обов'язки волонтерів-добровольців варіюються від надання послуг на стійці реєстрації та адміністрування до роботи з повідомленнями про злочини.

Окремої уваги заслуговують волонтери, які працюють на вулицях, або ж, як їх ще називають, вуличні пастори (Street pastors). Зазначена посада включає в себе діяльність підготовлених волонтерів з місцевих церков. До обов'язків вуличних пасторів входить патрулювання вулиць з 22:00 до 4:00 у п'ятницю та суботу. Здебільшого ці групи складаються з представників чоловічої та жіночої статі, а їхня робота спрямована на виявлення осіб без постійного місця проживання з метою надання допомоги таким особам [268].

Крім того, паралельно з вуличними волонтерами, існують також волонтери, які працюють на залізницях, у школах та інших навчальних закладах. Волонтери шкіл і коледжів надають допомогу студентам та школярам, які з тих чи інших причин не можуть відверто обговорити свої проблеми з учителями чи батьками. У партнерстві зі школами, коледжами та іншими місцевими установами вони також працюють над підвищенням безпеки, емоційного та соціального благополуччя учнів [268].

З правової точки зору, взаємодія поліції Великобританії з органами місцевого самоврядування у впровадженні безпекових програм є надзвичайно важливою. Програма громадського контролю швидкості (Community Speedwatch), яка допомагає контролювати та вчасно реагувати на перевищення швидкості транспортних засобів в межах громади [263], є яскравим прикладом такої співпраці. Крім того, ініціативи «Сусідська варта» (The Neighbourhood Watch) та «Домашня варта» (The Home Watch Network), які спрямовані на об'єднання сусідів з метою створення міцних, дружніх спільнот, також заслуговують на увагу з точки зору юриспруденції. Ці програми місцевого добросусідства, які працюють

різноманітними способами та відображають потреби окремої громади, включають в себе обмін порадами та відповідною інформацією щодо запобігання злочинності та протидії правопорушенням, проведення інформаційних кампаній, організацію соціальних заходів з нагородження найактивніших жителів громади, впровадження громадських проектів та обмін повідомленнями з поліцією з питань, які стосуються безпеки життя в громаді [263].

Зрозуміло, що така взаємодія має велике значення, оскільки вона не лише підвищує рівень безпеки в громаді, але й надає можливість її мешканцям усвідомити свою приналежність до неї та зрозуміти важливість своєї участі у наданні допомоги представникам поліцейських структур у попередженні правопорушень та своєчасному виявленні загроз. Крім того, така співпраця дозволяє місцевому населенню більш детально ознайомитися зі специфікою поліцейської діяльності та законодавством, яким керуються представники правоохоронних органів у своїй роботі.

Безумовно, налагодження ефективної взаємодії між поліцією та суспільством є надзвичайно важливим завданням. Однак, як справедливо зазначають дослідники Б. Логвиненко та І. Кравченко, у нормативно-правовій базі МВС України, на жаль, бракує єдиного акту, який би всебічно регламентував усі аспекти такої співпраці [104, с. 6]. Натомість, правові засади організації та здійснення взаємодії розпорошені у різних законодавчих та підзаконних нормативно-правових актах, які визначають принципи та форми такої взаємодії, завдання служб і підрозділів поліції у цій сфері тощо [106, с. 187].

До правової бази, яка регулює взаємодію поліції превенції, органів місцевого самоврядування та населення на засадах партнерства, можна віднести: Конституцію України [87]; Закон України «Про Національну поліцію» [190]; Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» [198]; Наказ МВС України «Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад» [127].

З точки зору правової науки, заслуговує на увагу той факт, що фундаментальні положення щодо взаємодії органів поліції з органами місцевого

самоврядування закріплено на рівні основоположного Закону України «Про Національну поліцію» [190], що свідчить про усвідомлення державою необхідності налагодження такої співпраці. Зокрема, Законом встановлено загальний принцип, згідно з яким поліція у процесі своєї діяльності повинна взаємодіяти з органами місцевого самоврядування відповідно до законодавства (ст. 5). Закріплено вимогу щодо систематичного інформування поліцією органів місцевого самоврядування про свою діяльність, у тому числі у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку (ч. 2 ст. 9). Також передбачено обов'язок керівників територіальних органів поліції проводити відкриті зустрічі з представниками органів місцевого самоврядування для налагодження ефективної співпраці, обговорення діяльності поліції, виявлення актуальних проблем та пошуку оптимальних шляхів їх вирішення (ч. 1 ст. 88); прийняття резолюції недовіри керівникам органів поліції (ст. 87).

Важливо розуміти, що для визначення цільових орієнтирів діяльності поліції надзвичайно важливим є законодавче закріплення вимог, відповідно до яких ця діяльність має здійснюватися у тісній співпраці та взаємодії з територіальними громадами на засадах партнерства, бути спрямованою на задоволення їхніх потреб, а планування цієї діяльності повинно відбуватися з урахуванням проблем територіальних громад (ч. 2 ст. 11 Закону України «Про Національну поліцію»). Враховуючи, що представництво інтересів територіальних громад та прийняття рішень від їх імені здійснюється органами місцевого самоврядування, вищезазначені положення Закону додатково підкреслюють необхідність ефективної взаємодії поліції з цими органами [190].

Поряд із зазначеними законами, потреба взаємодії поліції з органами місцевого самоврядування також передбачена у Положенні про Національну поліцію та положеннях про окремі органи й підрозділи Національної поліції, затверджених наказами МВС України та Національної поліції України [176].

Серед законодавчих актів, що регламентують окремі питання взаємодії поліції та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку, слід виділити Кодекс України про адміністративні правопорушення [77]. Цей Кодекс встановлює правило, згідно з яким орган, що розглядає справу про

адміністративне правопорушення, встановивши причини та умови, що сприяли вчиненню правопорушення, має вносити у відповідний державний орган чи орган місцевого самоврядування пропозиції щодо усунення цих причин та умов (ст. 282). Це правило поширюється і на органи Національної поліції, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, зокрема про порушення громадського порядку (ст. 222). Крім того, КУпАП передбачає повноваження органів місцевого самоврядування з координації на відповідній території роботи всіх державних і громадських органів із запобігання адміністративним правопорушенням (ст. 6). Це також стосується роботи органів Національної поліції за відповідним напрямом. Важливе місце в регулюванні зазначених відносин належить Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» [198].

Відповідно до статті 11 Закону України «Про Національну поліцію», взаємодія з населенням на засадах партнерства є одним із основних принципів діяльності поліції. Згідно з цим принципом, поліція функціонує в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на партнерських засадах, спрямованих на задоволення їхніх потреб.

Слід зазначити, що, за думкою Б. Логвиненка та І. Кравченка, хоча реалізація цього принципу здійснюється всіма поліцейськими, основні завдання мають покладатися саме на підрозділи превентивної діяльності поліції, які найближче до населення [104, с. 17]. Крім того, розглядаючи взаємодію поліції та населення як основний принцип підрозділів превентивної діяльності Національної поліції України, варто відзначити, що його безпосередня реалізація закріплена у наступній частині статті 11 Закону України «Про Національну поліцію», а саме: з метою визначення причин та/або умов вчинення правопорушень, планування службової діяльності органів і підрозділів поліції здійснюється з урахуванням специфіки регіону та проблем територіальних громад.

Розкриваючи зміст поняття «взаємодія», слід виокремити наступні ключові аспекти: 1) взаємодія полягає в узгодженні дій її суб'єктів за цілями, часом, місцем проведення, виконавцями та програмою; 2) для взаємодії необхідна наявність

щонайменше двох суб'єктів; 3) під час взаємодії кожен із суб'єктів діє в межах наданої йому законодавцем компетенції; 4) суб'єктів взаємодії об'єднує єдина мета щодо виконання спільних завдань [228, с. 162].

Аналіз сучасних досліджень щодо взаємодії правоохоронних органів із населенням та громадськістю свідчить про відсутність єдиного підходу до розуміння цього поняття [65, с. 242]. Зокрема, С. Медведенко розглядає взаємодію Національної поліції України з громадськістю як соціально зумовлену, узгоджену діяльність, виражену у співпраці між суб'єктами взаємодії з використанням відповідних форм і методів для досягнення спільної мети [110, с. 22]. О. Валуйко стверджує, що взаємодія Національної поліції України з населенням передбачає узгоджену діяльність у формі співпраці між органами Національної поліції України та інститутами громадянського суспільства, що здійснюється з використанням відповідних форм і методів, для подолання проблем, пов'язаних зі злочинністю, порушенням громадського порядку та безпеки, з метою покращення якості життя громади [24, с. 209]. На наш погляд, слушною є думка професора В. Колпакова, який розглядає взаємодію правоохоронних органів із громадськістю як «наявність між правоохоронним органом і громадськістю стійких контактів, що виникають і розвиваються на основі загальних інтересів і з метою боротьби з правопорушеннями, зміцнення громадського порядку і громадської безпеки» [81, с. 54].

Відповідно до наведеного вище, можемо виокремити основні засади, що, на нашу думку, забезпечують ефективність діяльності «Community policing». До них належать:

1. Добровільність співпраці поліції (державної інстанції) та громадськості (публічної), що служить засобом активізації локальних ініціатив у сфері запобігання правопорушенням та є важливим чинником підвищення якості життя територіальних громад.

2. Основна мета співпраці – запобігання злочинності, при цьому головною функцією поліції є скоординована профілактика, а не лише реагування на події.

3. Співпраця на основі партнерства.



4. Спільна діяльність із вільним вибором її форм.

5. Фінансування програм співпраці за рахунок місцевих органів влади з метою покращення поліцейських послуг.

6. Повага поліції до громадських принципів як запорука запобігання злочинності та підвищення рівня безпеки в громаді.

На основі проведеного дослідження можна запропонувати такі напрями вдосконалення правової основи взаємодії органів та підрозділів Національної поліції з ОМС у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку:

1. Врегулювання взаємодії цих органів щодо забезпечення публічної безпеки і порядку під час організації та проведення мирних зібрань та інших масових заходів. Відповідні положення слід врахувати під час розробки та прийняття закону про проведення мирних зібрань, а також постанови Кабінету Міністрів України про затвердження Порядку забезпечення публічної безпеки та правопорядку під час проведення мирних зібрань та інших масових заходів [82].

2. Закріплення рекомендованого порядку взаємодії між цими органами під час розробки та виконання програмних документів з питань забезпечення публічної безпеки і правопорядку. Відповідні положення пропонується викласти у Методичних рекомендаціях щодо розробки, затвердження та контролю виконання регіональних та місцевих програм з питань забезпечення публічної безпеки і правопорядку, із затвердженням цих рекомендацій спільним наказом МВС справ України та Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України.

3. Визначення порядку координації та контролю за діяльністю громадських формувань з охорони громадського порядку та державного кордону з боку ОМС та органів Національної поліції. Для врегулювання цього питання варто внести уточнення до Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» з подальшим прийняттям відповідних підзаконних нормативно-правових актів.

Закон України «Про Національну поліцію» заклав правові передумови для здійснення різноманітних форм громадського контролю за діяльністю поліції. Зокрема, у статтях 86-90 цього Закону нормативно визначено такі форми контролю:

звіт про поліцейську діяльність (ст. 86); прийняття резолюції недовіри керівникам органів поліції (ст. 87); взаємодія між керівниками територіальних органів поліції та представниками органів місцевого самоврядування (ст. 88); спільні проекти із громадськістю (ст. 89); залучення громадськості до розгляду скарг на дії чи бездіяльність поліцейських (ст. 90).

Слід зазначити, що окрім вищезгаданих форм громадського контролю, у Законі України «Про Національну поліцію» передбачено ще одну форму, яка прямо не зазначена в розділі VIII. Йдеться про участь представників громадськості як членів поліцейської комісії з метою забезпечення прозорого добору (конкурсу) та просування по службі поліцейських, що регламентовано статтею 51 цього Закону [142]. Д. Припутень слушно зауважує, що в контексті систематизації та підвищення рівня юридичної техніки зазначену участь, яка набула активного застосування в період формування нової поліції, необхідно закріпити в розділі VIII як окрему форму громадського контролю [159, с. 45].

У рамках цього дослідження ми не будемо детально розглядати всі вищезазначені форми контролю, оскільки за своєю суттю вони не є новими. Натомість, особливу увагу варто приділити аналізу статті 87 Закону України «Про Національну поліцію», якою встановлюється можливість прийняття резолюції недовіри керівникам органів поліції. Ця норма є інноваційною та потребує ґрунтовного вивчення з точки зору її практичної реалізації та потенційного впливу на ефективність функціонування органів Національної поліції.

Вважаємо, що норма, яка передбачає можливість прийняття резолюції недовіри керівникам органів Національної поліції, є дійсно важливим проявом демократичності та партнерства із громадськістю в діяльності цього правоохоронного органу. Однак, при детальному аналізі положень статті 87 Закону України «Про Національну поліцію», яка регулює реалізацію зазначеної форми громадського контролю, можна виявити низку неузгодженостей та суперечностей.

По-перше, слід звернути увагу на те, що право прийняти рішення щодо резолюції недовіри керівнику відповідного органу (підрозділу) поліції мають лише ОМС, окрім селищної та сільської ради [159, с. 45]. На нашу думку, суб'єктами

ініціювання рішення із приводу прийняття резолюції недовіри повинні бути також всі ОМС, в тому числі селищна та сільська ради, а в сучасних умовах - і територіальні громади.

По-друге, законодавець не передбачив, яких саме мотивів має бути достатньо для того, щоб своїм рішенням ОМС прийняли резолюцію недовіри. Відсутність виключного переліку мотивів може призвести до використання цього механізму як елемента політичного тиску. Вважаю за необхідне визначити перелік мотивів, за наявності яких щодо керівника органу (підрозділу) поліції може бути прийнято резолюцію недовіри, наприклад, недотримання законодавства, вчинення дій, які виходять за межі наданих керівникам повноважень тощо.

По-третє, прийняти резолюцію недовіри можливо лише щодо керівника органу (підрозділу) поліції, проте відсутня можливість прийняти резолюцію недовіри щодо інших працівників поліції, які також можуть порушувати законодавство. Це обмежує сферу застосування цієї форми громадського контролю та знижує її ефективність.

По-четверте, мотиви, що зумовлюють необхідність прийняти рішення щодо резолюції недовіри керівнику, який обіймає займану посаду, можуть виникнути раніше, ніж через один рік. Таким чином, чітко визначений термін встановлює обмеження, які не завжди є виправданими з точки зору забезпечення належного рівня довіри населення до діяльності органів Національної поліції.

Ми повністю підтримуємо позицію науковців, які пропонують внести доповнення до статті 87 Закону України «Про Національну поліцію». Ці зміни полягають у наданні керівнику органу поліції, щодо якого розглядається рішення про висування резолюції недовіри, права на виступ на засіданні відповідної ради (територіальної громади) під час обговорення проекту резолюції недовіри [44, с. 134].

Необхідно зазначити, що подібна пропозиція висувалася ще на стадії розгляду законопроекту, що свідчить про її актуальність та важливість. Надання керівнику органу поліції можливості висловити свою позицію та надати пояснення під час обговорення питання про висловлення недовіри є невід'ємною складовою

принципу змагальності та рівності сторін. Це дозволить забезпечити всебічний та об'єктивний розгляд ситуації, що склалася, та прийняти виважене рішення, яке відповідатиме інтересам як громадськості, так і органів Національної поліції.

Крім того, запровадження такої норми сприятиме підвищенню рівня прозорості та підзвітності в діяльності органів поліції, оскільки керівник матиме можливість публічно відреагувати на висунуті претензії та надати аргументи на свій захист. Це, в свою чергу, дозволить громадськості отримати більш повну та достовірну інформацію про ситуацію, що склалася, та сформуванню власну позицію щодо доцільності прийняття резолюції недовіри.

Однак, незважаючи на наявність зазначеної рекомендації ще на стадії розгляду законопроекту, вона досі не була врахована законодавцем. На нашу думку, це є суттєвим недоліком чинного законодавства, який потребує якнайшвидшого виправлення. Внесення запропонованих змін до статті 87 Закону України «Про Національну поліцію» дозволить посилити гарантії прав керівників органів поліції та забезпечити більш ефективну реалізацію механізму висловлення недовіри з боку органів місцевого самоврядування та територіальних громад.

Проведене дослідження взаємодії поліції превенції, органів місцевого самоврядування та населення на засадах партнерства, а також ґрунтовний аналіз чинного законодавства, дозволяють аргументувати необхідність прийняття окремого Закону України «Про партнерство поліції і громади» (Додаток Б). Запропонований законопроект покликаний стати комплексним нормативно-правовим актом, який би системно врегулював багатоаспектні відносини співпраці між поліцією, органами місцевого самоврядування та інститутами громадянського суспільства у сфері забезпечення правопорядку та публічної безпеки на місцевому рівні.

Аргументація на користь розробки та прийняття такого закону базується на наступних концептуальних засадах:

1. Відсутність уніфікованого нормативно-правового регулювання. Незважаючи на наявність окремих законодавчих норм, які регламентують партнерську взаємодію поліції з населенням, наразі в Україні відсутній єдиний

комплексний нормативно-правовий акт, який би системно та всебічно врегулював ці питання. Положення щодо такої взаємодії розпорошені по різних законах та підзаконних актах, що ускладнює їх практичну реалізацію та не сприяє формуванню цілісної моделі партнерства.

2. Необхідність законодавчого закріплення ключових засад партнерства. Імплементация на законодавчому рівні фундаментальних принципів, напрямів та форм співпраці поліції і громади сприятиме підвищенню ефективності правоохоронної діяльності, зміцненню довіри населення до поліції, залученню громадськості до процесу прийняття рішень у сфері правопорядку.

3. Імплементация міжнародних стандартів. Прийняття окремого закону дозволить інкорпорувати в національне законодавство найкращі світові практики реалізації концепції «Community Policing», адаптувавши їх до українських правових реалій та соціокультурного контексту.

У запропонованому проекті Закону України «Про партнерство поліції і громади» (Додаток Б) закріплено науково обґрунтований категоріальний апарат, зокрема, надано дефініції таких ключових понять як «партнерство поліції і громади», «Community Policing», «безпекові потреби громади», «поліцейська послуга». Законопроект містить систематизований виклад принципів та напрямів партнерської взаємодії, чітко регламентує права та обов'язки суб'єктів партнерства, форми участі громадськості в забезпеченні правопорядку, а також механізми громадського контролю за діяльністю поліції.

Особливої уваги заслуговує детальна регламентація порядку ініціювання, розробки та реалізації спільних поліцейсько-громадських проектів та програм у сфері профілактики правопорушень з урахуванням специфіки територіальних громад. Це дозволить забезпечити правову основу для впровадження інноваційних форм взаємодії поліції та громади на місцевому рівні.

Важливим аспектом законопроекту є визначення ролі ОМС у сприянні партнерству поліції і громади. Зокрема, передбачено їх участь у розробці та фінансуванні місцевих безпекових програм, створенні консультативно-дорадчих органів, організації публічних обговорень проблем правопорядку тощо. Це

сприятиме посиленню інституційної спроможності місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки.

Законопроект також містить інноваційні положення щодо оцінювання рівня довіри населення до поліції як основного критерію ефективності її діяльності. Це відповідає сучасним тенденціям розвитку правоохоронних органів та сприятиме підвищенню якості поліцейських послуг, а також забезпеченню їх відповідності очікуванням громади.

Необхідно наголосити, що прийняття Закону України «Про партнерство поліції і громади» має супроводжуватися комплексним оновленням усього масиву законодавства у сфері правоохоронної діяльності та місцевого самоврядування задля забезпечення узгодженості правових норм. Зокрема, потребуватимуть внесення змін закони України «Про Національну поліцію», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» тощо. Крім того, необхідно буде здійснити ґрунтовний перегляд відомчих нормативно-правових актів МВС та Національної поліції з метою їх гармонізації з концептуальними засадами партнерської моделі.

Підсумовуючи, слід констатувати, що прийняття Закону України «Про партнерство поліції і громади» стане важливим етапом на шляху розбудови сучасної європейської системи правоохоронних органів, здатної гнучко реагувати на безпекові потреби суспільства та ефективно протидіяти викликам і загрозам на місцевому рівні у тісній співпраці з населенням. Імплементация закладених у цьому акті інноваційних підходів сприятиме зміцненню концепції соціального партнерства у сфері правопорядку, підвищенню якості поліцейських послуг та рівня довіри громадян до правоохоронної системи загалом. Це, в свою чергу, матиме позитивний вплив на загальний стан законності та правопорядку в державі, сприятиме розвитку громадянського суспільства та зміцненню демократичних засад функціонування правоохоронної системи України.

### ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ III

У результаті проведеного комплексного дослідження у розділі III проблематики удосконалення діяльності підрозділів превентивної діяльності Національної поліції щодо створення безпечного середовища для життєдіяльності населення територіальних громад в Україні, можна зробити наступні концептуальні висновки.

1. Забезпечення ефективної взаємодії між поліцією та ОМС є ключовим фактором для створення безпечного середовища життєдіяльності населення територіальних громад. Однак, наразі існує недостатня законодавча регламентація механізмів такої співпраці, що негативно впливає на її результативність. Аналіз положень нормативно-правових актів засвідчив відсутність чітко визначеного порядку, який би детально регулював форми та методи взаємодії між територіальними підрозділами поліції та місцевою владою у сфері охорони правопорядку. Для оптимізації організації співпраці правоохоронних органів із ОМС необхідно на законодавчому рівні закріпити порядок цієї взаємодії в сфері забезпечення громадської безпеки.

2. Перспективним напрямком є законодавче врегулювання можливості створення ОМС муніципальних поліцейських підрозділів (муніципальної варти), що дозволить децентралізувати функції охорони громадського порядку та підвищити відповідальність місцевої влади перед громадою у цій сфері. Удосконалення нормативно-правової бази, що регламентує взаємодію поліції та ОМС, є нагальною потребою для підвищення ефективності забезпечення публічної безпеки та порядку в Україні. Держава має створити належні законодавчі умови для продуктивної співпраці правоохоронних органів і місцевої влади у відповідь на сучасні безпекові виклики.

3. В умовах демократичних трансформацій українського суспільства ефективність правоохоронної діяльності значною мірою залежить від налагодження тісної співпраці між органами поліції та територіальними громадами на засадах партнерства. Концепція «Community Policing», яка успішно імплементована в

багатьох країнах світу, являє собою інноваційну модель партнерської взаємодії поліції з населенням, спрямовану на спільне вирішення проблем громади, профілактику правопорушень та підвищення рівня довіри до правоохоронних органів. Фундаментальні засади цієї концепції, закладені ще в ХІХ столітті Робертом Пілем, залишаються актуальними й донині та можуть бути адаптовані до українських реалій.

4. Чинне законодавство України створює необхідне правове підґрунтя для розвитку партнерських відносин між поліцією та населенням. Водночас, існує потреба в подальшому вдосконаленні нормативно-правової бази в цій сфері, зокрема щодо врегулювання взаємодії під час масових заходів, реалізації безпекових програм, координації діяльності громадських формувань тощо. Закон України «Про Національну поліцію» передбачає низку форм громадського контролю за діяльністю поліції, серед яких особливої уваги заслуговує можливість прийняття резолюції недовіри керівникам органів поліції. Однак, ця норма потребує вдосконалення з метою усунення наявних колізій та розширення кола суб'єктів ініціювання такого рішення.

Таким чином, проведений науковий аналіз дозволяє стверджувати, що ефективна взаємодія поліції превенції, ОМС та населення на засадах партнерства є запорукою забезпечення належного рівня безпеки та правопорядку в територіальних громадах. Імплементация концепції «Community Policing» в Україні потребує подальших наукових досліджень, законодавчих ініціатив та практичних кроків, спрямованих на розбудову моделі сервісно орієнтованої поліцейської діяльності, яка відповідає найкращим світовим стандартам та очікуванням суспільства. Перспективи подальших наукових розвідок вбачаємо в розробці конкретних пропозицій щодо внесення змін і доповнень до чинного законодавства з метою оптимізації правового регулювання партнерської взаємодії поліції та громади у сфері забезпечення правопорядку та публічної безпеки.



## ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено комплексне дослідження адміністративно-правових засад діяльності підрозділів превенції Національної поліції України щодо забезпечення безпеки територіальних громад та запропоновано нове вирішення актуальної наукової проблеми оптимізації відповідного АПР в умовах реформування місцевого самоврядування, трансформації правоохоронної системи та викликів воєнного стану.

В підсумку проведеного дослідження сформульовано низку висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети:

1. Комплексний аналіз історико-правових засад становлення і розвитку ОМС та поліцейських структур в Україні в контексті забезпечення безпеки територіальних громад переконливо довів, що місцеві громади протягом тривалого часу самостійно здійснювали правоохоронну функцію на своїй території. Виявлено такі ознаки самоврядування правоохоронної функції, як поєднання колегіальності і єдиноначальності в керуванні підрозділами правопорядку, виборність посадових осіб, участь населення у виконанні правоохоронних функцій та громадський контроль. Встановлено, що ці ознаки були запорукою ефективності самоврядного начала правоохоронної діяльності. Обґрунтовано необхідність врахування цього унікального історичного досвіду при реформуванні системи місцевого самоврядування та поліції на сучасному етапі.

2. На основі авторського визначення понять «безпека» та «територіальна громада», з врахуванням правових і соціальних особливостей останньої, сформульовано розуміння системи «безпека територіальної громади» як динамічної системи, здатної забезпечити захист первинного суб'єкта місцевого самоврядування від зовнішніх та внутрішніх загроз його самореалізації, розвитку, реалізації прав та інтересів. Запропоноване визначення відображає специфіку безпеки територіальної громади як особливого суб'єкта та має важливе значення для подальшого дослідження адміністративно-правових засад діяльності підрозділів превенції поліції у цій сфері.

3. Адміністративно-правовий статус підрозділів превентивної діяльності Національної поліції України у сфері забезпечення безпеки територіальних громад є комплексним правовим інститутом, який визначає їх місце та роль у системі органів Національної поліції, регламентує їх діяльність у сфері профілактики правопорушень та забезпечення публічної безпеки і порядку, а також встановлює межі їх повноважень та відповідальності. Ефективна реалізація цього статусу є запорукою забезпечення безпеки та правопорядку на території функціонування територіальних громад. Це обумовлює необхідність чіткого законодавчого визначення завдань, функцій, прав та обов'язків підрозділів превентивної діяльності, механізмів взаємодії з іншими суб'єктами забезпечення публічної безпеки на місцевому рівні. При цьому важливо дотримуватися підходу до змістовного наповнення адміністративно-правового статусу, який передбачає виокремлення цільового, структурно-організаційного та функціонального блоків.

4. АПР діяльності ДОП та ПОГ щодо забезпечення безпеки територіальних громад є комплексним правовим інститутом, який забезпечує системний підхід до забезпечення публічної безпеки і порядку, врегулювання конфліктів, реалізації профілактичних заходів у співпраці з громадами. Водночас, динамічний характер суспільних відносин та поява нових викликів у сфері безпеки зумовлюють необхідність постійного вдосконалення та адаптації правового регулювання до сучасних умов. Особливе значення в цьому контексті має реалізація моделі «Community Policing», яка передбачає тісну співпрацю поліції з місцевими громадами та їх активне залучення до забезпечення правопорядку і публічної безпеки.

5. Профілактика правопорушень серед неповнолітніх є одним із ключових завдань підрозділів ювенальної превенції Національної поліції, особливо в умовах воєнного стану. В умовах збройної агресії РФ проти України захист прав дитини істотно ускладнюється, а ефективність існуючих механізмів правового захисту знижується. Першочерговим завданням держави є розробка і реалізація комплексної стратегії профілактики правопорушень серед дітей, яка б включала заходи раннього втручання, ресоціалізації неповнолітніх правопорушників, а також формування

безпечного середовища для розвитку і соціалізації дітей. Це передбачає розширення повноважень ювенальної превенції, збільшення штатної чисельності працівників, посилення їх спеціальної підготовки, розвиток міжвідомчої взаємодії, впровадження передових міжнародних практик у цій сфері.

6. Захист прав дитини має стати невід'ємним елементом політики національної безпеки України. Це передбачає включення відповідних положень до Стратегії національної безпеки, законодавче визначення ключових загроз у цій сфері та розробку дієвих механізмів їх нейтралізації. З огляду на винятково важливе значення захисту прав дітей в умовах збройного конфлікту, існує нагальна потреба у формуванні спеціального протоколу дій органів влади в цій сфері. Такий протокол має передбачати чіткі алгоритми взаємодії між військовими адміністраціями, підрозділами ювенальної превенції, соціальними службами та іншими відповідальними суб'єктами.

7. Подальше вдосконалення АПР діяльності підрозділів превентивної діяльності поліції в Україні має відбуватися за такими ключовими напрямками:

- розширення функцій та повноважень служби ювенальної превенції, зокрема шляхом надання їй статусу спеціалізованого підрозділу поліції та підвищення статусу Управління ювенальної превенції до рівня окремого департаменту;
- приведення штатної чисельності працівників підрозділів ювенальної превенції у відповідність до міжнародних нормативів;
- посилення профілактики вживання наркотиків серед неповнолітніх, протидії втягненню дітей у злочинну діяльність;
- вдосконалення механізмів запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі, особливо щодо дітей;
- розробка посиленого механізму реагування поліції на випадки домашнього насильства в умовах воєнного стану;
- забезпечення належного інформування уповноважених суб'єктів про рішення суду щодо застосування спеціальних заходів до кривдників.

Реалізація цих заходів здатна суттєво підвищити ефективність діяльності підрозділів превентивної діяльності поліції у сфері забезпечення безпеки

територіальних громад, посилити захист прав дітей та вразливих категорій населення, сприяти зміцненню правопорядку на місцевому рівні. Втім, це вимагає консолідації зусиль усіх гілок влади, розвитку міжвідомчої взаємодії, належного фінансового та матеріально-технічного забезпечення превентивної діяльності поліції.

8. На основі проведеного комплексного дослідження проблематики удосконалення діяльності поліції превенції щодо створення безпечного середовища для життєдіяльності населення територіальних громад в Україні, зроблено низку концептуальних висновків і пропозицій, зокрема:

8.1 Забезпечення ефективної взаємодії між поліцією та ОМС є ключовим фактором для створення безпечного середовища життєдіяльності населення територіальних громад. Пропонується на законодавчому рівні чітко закріпити порядок взаємодії територіальних підрозділів поліції та місцевої влади у сфері охорони правопорядку, визначивши форми, методи та процедури такої співпраці.

8.2 Перспективним напрямком підвищення ефективності охорони громадського порядку є законодавче врегулювання можливості створення ОМС муніципальних поліцейських підрозділів (муніципальної варти). Пропонується розробити та прийняти окремий закон, який би детально регламентував правовий статус, завдання, повноваження та фінансування муніципальної поліції, механізми її взаємодії з Національною поліцією та іншими суб'єктами.

8.3 Для успішної імплементації в Україні світових практик партнерської взаємодії поліції з населенням на засадах концепції «Community Policing» необхідно внести зміни і доповнення до законодавства щодо: врегулювання взаємодії поліції та громади під час масових заходів; реалізації безпекових програм і проєктів; координації діяльності громадських формувань з охорони правопорядку; розширення форм громадського контролю за поліцією тощо.

8.4. З метою усунення колізій та підвищення ефективності механізму висловлення недовіри керівникам органів поліції, пропонується внести зміни до ст. 87 Закону України «Про Національну поліцію», а саме: розширити коло суб'єктів

ініціювання такого рішення, визначити вичерпний перелік мотивів висловлення недовіри, надати керівнику поліції право на виступ.

9. Для системного вдосконалення правового регулювання партнерської взаємодії поліції та громади у сфері забезпечення правопорядку та публічної безпеки, запропоновано прийняття окремого Закону України «Про партнерство поліції і громади» (Додаток Б), який став би комплексним базисом для розвитку моделі «Community Policing» в Україні. Запропонований законопроект спрямований на створення нормативно-правового підґрунтя для системного регулювання партнерської взаємодії поліції, ОМС та інститутів громадянського суспільства у сфері забезпечення правопорядку та публічної безпеки на локальному рівні.

Ключові положення законопроекту охоплюють: 1) формування категоріально-понятійного апарату, що сприятиме уніфікації правозастосовної практики; 2) нормативне закріплення принципів, напрямів та форм партнерства, що відповідає сучасним демократичним стандартам правоохоронної діяльності; 3) регламентація механізмів колаборації поліції та громади, спрямованих на забезпечення постійного діалогу та врахування суспільних інтересів; 4) деталізація ролі ОМС у сприянні партнерству, що посилює їх інституційну спроможність у сфері безпеки; 5) імплементація рівня довіри населення як основного критерію оцінки ефективності діяльності поліції, що корелює з сучасними підходами до оцінювання правоохоронних органів.

Прийняття запропонованого закону сприятиме трансформації моделі правоохоронної діяльності відповідно до концепції «Community Policing», підвищенню якості поліцейських послуг, зміцненню довіри громадян до правоохоронних органів та посиленню ролі місцевого самоврядування у сфері безпеки. Впровадження пропонованої моделі правового регулювання партнерства поліції і громади потребуватиме узгоджених змін до чинного законодавства, зокрема законів України «Про Національну поліцію», «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», «Про місцеве самоврядування в Україні», а також відомчих нормативно-правових актів МВС і Національної поліції. Передбачений проектом тримісячний строк для приведення

нормативної бази у відповідність із новим законом видається цілком обґрунтованим і реалістичним.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Автрогов А. М. Адміністративно-правовий статус державного виконавця: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2008. 19 с.
2. Адміністративна діяльність органів поліції України : підручник / за заг. ред. д-ра юрид. наук, доц. В. В. Сокурєнка. МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків: ХНУВС, 2017. 432 с.
3. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник: у 2 т.: Т. 1. Загальна частина / ред. кол.: В.Б. Авер'янов (голова). Київ : Вид-во «Юридична думка», 2004. 584 с.
4. Адміністративно-юрисдикційна діяльність Національної поліції України : навч. посіб. за заг. ред. О. І. Безпалової. Харків. нац. ун -т внутр. справ. Харків : ХНУВС, 2021. 468 с.
5. Академічний тлумачний словник української. URL: <http://sum.in.ua/>
6. Андрєєва Д. Адміністративно-правове регулювання в галузі молодіжної політики в Україні: організаційно-правові аспекти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2009. 18 с.
7. Баймуратов М. А. Муниципальная власть: актуальные проблемы становления и развития в Украине. Одеса: Юридичина література, 2003. 248 с.
8. Бак Н.А. Фінансова безпека територіальних громад в Україні: сутність, структурні складові, загрози. *Світ фінансів*. 2019. № 1 (58). С. 98-110.
9. Бакурова А. Діденко А. Формування системи безпеки об'єднаних територіальних громад. *Наукові перспективи*. 2022. № 6 (24). С. 203-214
10. Барба В. Є. Нормативно-правове регулювання взаємодії територіальних підрозділів Національної поліції та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку. *Lex Portus*. 2018. № 3. С. 69-83. URL: [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP\\_meta&C21COM=S&2\\_S21P03=FILE=&2\\_S21STR=LP\\_2018\\_3\\_8](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILE=&2_S21STR=LP_2018_3_8)

11. Басс В.О. Організаційно-правові засади створення місцевої міліції в Україні: порівняльний аналіз з діяльністю муніципальної поліції зарубіжних країн: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2010. 19 с.
12. Батраченко О.В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки і порядку: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Суми, 2017. 218 с.
13. Безпалова О. І. Поняття та структура адміністративно-правового статусу Національної гвардії України. *Форум права*. 2017. № 5. С. 31-38. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index.htm\\_2017\\_5\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2017_5_5)
14. Бесчастний В.М. Реформування системи МВС України: шляхи та сучасні проблеми. Правове забезпечення діяльності міліції/поліції: історія, сучасні проблеми та міжнародний досвід. Тези доп. наук.-теорет. конф. Київ: КНУВС, 2007. 108 с.
15. Білик Р.Р. Забезпечення економічної безпеки на рівні територіальної громади: принципи, підходи, критерії. *Економіка. Управління. Інновації*. 2015. Вип. № 3 (15). URL: <https://www.irbis.nbuv.gov.ua>
16. Бойко Г. В., Камінська Н. В. Еволюція місцевого та регіонального самоврядування в умовах розвитку європейської демократії. *Журнал «Архіви України»*. № 4-5 (292-293): липень - жовтень, 2014. С. 73-84.
17. Боярко Г.В. Поліція США: особливості організації діяльності. Актуальні проблеми міжнародних відносин. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. 2010. Вип. 91 (Частина I). С. 53-56.
18. Бринош І. Безпекова програма. URL: <https://cop.org.ua/ua/praktychni-instrumenty/bezpekova-prohrama>
19. Бринцев В. Д. Стандарти правової держави: втілення у національну модель організаційного забезпечення судової влади: Монографія. Х.: Право, 2010. 464 с
20. Буцак О. О., Обуцак С. А. Адміністративне регулювання у сфері охорони прав на об'єкти інтелектуальної власності. *Гуманітарний вісник Запорізької*



державної інженерної академії. 2009. Вип. 36. С. 77 - 80. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpqvzdia\\_2009\\_36\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpqvzdia_2009_36_9)

21. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08 липня 2010 року № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>

22. В Україні запустили проєкт «Поліцейський офіцер громади». Офіційний сайт Національної поліції. URL: [www.npu.gov.ua/news/preventivna-robota/v-ukrajini-zapustili-proekt-policzejskij-oficzer-gromadi/https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1041-17](http://www.npu.gov.ua/news/preventivna-robota/v-ukrajini-zapustili-proekt-policzejskij-oficzer-gromadi/https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1041-17)

23. В Україні зросла кількість дітей, загиблих і поранених внаслідок війни — ОГПУ. URL: <https://suspilne.media/737729-v-ukraini-zrosla-kilkist-ditej-zagiblih-i-poranenih-vnaslidok-vijni-ogpu/>

24. Валуйко О.М. Взаємодія Національної поліції України з населенням: теоретичний аналіз. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 9. С. 206-209.

25. Василюшина Л. Підвищення рівня екологічної безпеки територій в умовах реформи децентралізації. *Проблеми екології*. 2021 (1), С. 23-31.

26. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ : Ірпінь: ВТФ «Перун», 2002. 1440 с

27. Венедіктов В. С. Теоретичні питання соціальної політики держави в умовах ринкової економіки. *Соціально-захисна діяльність держави в умовах ринкових відносин: матеріали наук.-практ. конф.* м. Чернігів, 31 трав. - 2 черв. 2007 р. Чернігів, 2007. С. 9.

28. Висновок Венеціанської Комісії щодо законопроекту «Про національну поліцію» від 01.12.2014 (Висновок № GEN-UKR/260/2014 [AIC]) від 01.12.2014. URL : <https://www.osce.org/uk/odihr/131966?download=true>.

29. Війна. Злочини Росії проти українських дітей. URL: <https://ukrainer.net/biznes-adaptuietsia/>.

30. Вітвіцький С.С., Захарченко А.М. Правова основа взаємодії органів і підрозділів національної поліції з органами місцевого самоврядування у сфері

забезпечення публічної безпеки і порядку. *Українська поліцейстика: теорія, законодавство, практика*. 2021. № 1 (1). С.82.

31. Владовська К., Морщук Т. Дотримання міжнародних стандартів прав людини працівниками Національної поліції України. *Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України*. 2019. Вип. 4. URL: <https://periodica.nadpsu.edu.ua/index.php/legal/article/view/300>

32. Возняк Г.В. До питання бюджетної безпеки регіонів і громад України в умовах нестабільної економіки. *Економічна безпека: держава, регіон, підприємство*: Матеріали VI Всеукраїнської науково-практичної Інтернет-конференції з міжнародною участю. 21 січня 2021 р. Полтава: НУПП. 2021.135 с. URL: <https://nupr.edu.ua>

33. Волинка К.Г. Теорія держави і права : Навчальний посібник/ К.Г. Волинка. К.: МАУП, 2003. 592 с.

34. Волосяк М. В., Сіренко І. В. Економічна безпека територіальної громади в системі забезпечення її сталого розвитку. *Економіка та держава*. 2021. № 6. С. 105-109. DOI: 10.32702/2306-6806.2021.6.105

35. Ганзицька Т. С., Штанько М. В. Міжнародні стандарти прав людини: теорія та практика реалізації в Україні. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 4. С. 16-18.

36. Герасимчук А.А. Соціологія : навч. посібник. - К.: Вид-во Європ. Ун-ту, 2004. 246 с. URL: [https://pidru4niki.com/10810806/sotsiologiya/suspilstvo\\_osobistist](https://pidru4niki.com/10810806/sotsiologiya/suspilstvo_osobistist)

37. Голяк Л. В.. Порівняльне правознавство: Курс лекцій / Л. В. Голяк, А. С. Мацко, О. В. Тюріна. К.: МАУП, 2004. 200 с.

38. Горбань В. Енергетична безпека самоврядних територіальних одиниць: проблеми та перспективи. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Випуск 22. Частина 1. 2017. С. 50-54. URL: [http://www.ej.kherson.ua/journal/economic\\_22/1/13.pdf](http://www.ej.kherson.ua/journal/economic_22/1/13.pdf)

39. Горбатюк С. Є. Еволюція феномену безпеки: від стародавніх політико-правових учень - до сучасної наукової думки. *Методологія, теорія та історія державного управління*. *Вісник НАДУ при Президентіві України*. 2016. URL:

<http://visnyk.academy.gov.ua/pages/dop/54/files/b7db0973-cf43-4ebc-bf58-05d250f71603.pdf>

40. Громадськість і органи правопорядку: контроль, моніторинг, співпраця. Практичний посібник. За заг. ред. О. Банчука. К.: ФОП Москаленко О.М., 2017. 75 с.

41. Грушевський М. Історія України-Руси в 11 т., 12 кн. Київ : Наукова думка. 1991. Т. 1. 732 с.

42. Гусаров С. Сучасний стан нормативно-правового забезпечення діяльності поліцейських офіцерів громади в умовах реформування Національної поліції України. URL: <http://www.univd.edu.ua/uk/news/8868>

43. Декларація прав дитини прийнята резолюцією 1386 (XIV) Генеральної Асамблеї ООН від 20 листопада 1959 року URL:[https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_384#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_384#Text).

44. Денисюк С.Ф. Громадський контроль за діяльністю органів Національної поліції України: сучасний стан та перспективи розвитку. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Сер. : Юридичні науки. 2016. Вип. 3(1). С. 131-134.

45. Державне управління: теорія і практика / В.Б. Авер'янов, В.В. Цветков, В.М. Шаповал, С.П. Кисіль, Л.Т. Кривенко; НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 431 с.

46. Децентралізація в Україні: законодавчі новації та суспільні сподівання. Передне слово Голови Верховної Ради України В. Б. Гройсмана. Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. 413 с.

47. Джуган В.О. Проблеми захисту прав дітей під час воєнних дій в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 8/2022. С. 63-67.

48. Дідик Н. І. Адміністративно-правові аспекти подолання насильства над дітьми. *Митна справа*. 2013. № 4 (88). Ч. 2. К. 2. С. 319-322.

49. Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I) від 08 червня 1977 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_199#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199#Text).

50. Долинний А.В. Адміністративно-правове забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів: дис. ... канд. юрид. наук, 12.00.07. К. : Відкритий міжн. ун-т розвитку людини «Україна», Київ, 2017. 198 с.

51. Дробуш І. В. Соціальні інтереси територіальних громад в контексті формування громадянського суспільства та децентралізації влади. *Публічне право*. 2015. № 2. С. 50-57. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp\\_2015\\_2\\_8](http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2015_2_8).

52. Дручек О.М. Адміністративно-правовий статус Національної поліції України як суб'єкта забезпечення прав і свобод дитини : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2018. 24 с.

53. Дудченко В. Діяльність владних структур у питаннях профілактики правопорушень у дитячому середовищі. *Юридичний вісник*. 2020. №1. С. 306-312.

54. Енциклопедичний словник з державного управління/ уклад.: Ю.П.Сурмін, Б.Д.Бакуменко, А.М.Михненко та ін.; за ред.. Ю.В.Ковбасюка, В.П.Трошинського, Ю.П.Сурміна. К.:НАДУ, 2010. 820 с.

55. Європейська Конвенція про громадянство (ETS № 166) Страсбург, від 6 листопада 1997 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_004#Text).

56. Європейська соціальна хартія від 03 травня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 51. Ст. 2096.

57. Жалій Т. Правовий статус поліції в системі правоохоронних органів України та США в контексті вивчення теми у ВНЗ України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія ПРАВО. Випуск 35. Частина II. Том 2. С. 120-123.

58. Желібо Є. П. Безпека життєдіяльності: Навчальний посібник для аудиторної та практичної роботи. Є. П. Желібо, І. С. Сагайдак. - К.: ЕКОМЕН, 2011. 200 с.

59. Женевська конвенція про захист цивільного населення під час війни від 12 серпня 1949 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_154#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154#Text).

60. Жила С.Ю. Правові та організаційні механізми реалізації правоохоронної функції держави: монографія. Харків: НікаНова, 2014. 544 с.

61. Заброда С. М. Міжнародно-правові стандарти поліцейської діяльності щодо протидії насильству в сім'ї. *Право і суспільство*. 2012. № 2. С. 161-168
62. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 року. *Офіційний вісник України*. 2008. № 93. Ст. 89.
63. Заплатинський В. М. Логіко-детермінантні підходи до розуміння поняття «Безпека». *Вісник Кам'янець-Подільського національного університету імені Івана Огієнка. Фізичне виховання, спорт і здоров'я людини*. 2012. URL: <http://visnyk-sport.kpnu.edu.ua/article/view/29969/26697>
64. Звіт Національної поліції України про результати роботи у 2023 році. URL: [https://media-www.npu.gov.ua/npu-pre-prod/sites/1/Docs/Dialnist/Richni\\_zvity/zvit\\_NPU\\_2023.pdf](https://media-www.npu.gov.ua/npu-pre-prod/sites/1/Docs/Dialnist/Richni_zvity/zvit_NPU_2023.pdf)
65. Ізбаш К. С., Домброван Н. В. Нормативно-правове забезпечення взаємодії національної поліції України з громадськістю та населенням на засадах партнерства. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2022. № 1-2. URL: <http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2022/1-2/44.pdf>
66. Інструкція з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 28 липня 2017 року № 650. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1041-17#Text>
67. Камінський А. І. Становлення місцевої міліції в умовах реформування органів внутрішніх справ України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2008. 232 с.
68. Карта ключових учасників. URL: <https://cop.org.ua/ua/shcho-take-bezpeka-v-hromadi/bezpeka-v-hromadi-komponenty>
69. Кейдалюк В.О. Міжнародний досвід взаємодії поліції та громадськості. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2022. №12. С. 94-98.
70. Кириченко Ю. М. Адміністративні процедури органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 6. С. 253-256.

71. Князько Л. Адміністративно-правове регулювання в галузі соціального захисту населення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2010. 20 с.
72. Кобзар О. Ф. Поліцейська діяльність в Україні: адміністративно-правовий аспект : монографія. Харків ; Дніпропетровськ : Панов, 2015. 316 с
73. Коваленко А. В. Окремі аспекти взаємодії поліції з органами державної влади, органами місцевого самоврядування та громадськістю у сфері протидії злочинності. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2016. № 6 (15). С. 110-113.
74. Коваль В. Елементи адміністративно-правового статусу військовослужбовців. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 11. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2018/11/19.pdf>
75. Когут Я.М. Адміністративно-правове регулювання діяльності органів місцевої міліції: дис... канд. юр. наук: 12.00.07. Львів. 2008. 264 с.
76. Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 року № 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/322-08>
77. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10#Text>
78. Коломієць Ю. М., Гудзь Т. І. Правоохоронна функція в історії місцевого самоврядування. *Вісник Харківськ. нац. ун-ту внутр. справ*. 2012. № 3. С. 18-23.
79. Коломоєць Н. В. Адміністративно-правовий захист прав дитини в Україні : монографія. Харків : Панов, 2019. 352 с.
80. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс. К: Юрінком Інтер, 2011. 576 с
81. Колпаков В.К. Взаимодействие милиции и общественности в сфере правопорядка : учебное пособие. Киев : Укр. акад. внутр. дел, 1993. 80 с.
82. Конвенція ООН про права дитини від 20 листопада 1989 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_021#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text).
83. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини) від 04 листопада 1950 року. *Офіційний вісник України*. 1998. № 13. Ст. 270.

84. Конвенція про мінімальні норми соціального забезпечення 102 від 28 червня 1952 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/ card/993\\_011](https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/993_011).

85. Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання від 10 грудня 1984 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_085#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_085#Text)

86. Конституційні акти України 1917-1920. Невідомі конституції України / відп. ред. Ю. Д. Прилюк. Київ : Філософська і соціологічна думка, 1992. 272 с.

87. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>

88. Корж І. Безпека: методологічні підходи до поняття. *JURNALUL JURIDIC NAȚIONAL: TEORIE ȘI PRACTICĂ*. 2019. № 4. URL: [http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2019/4/part\\_1/14.pdf](http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2019/4/part_1/14.pdf)

89. Костюшко О. П. Правові та суспільно-політичні передумови створення муніципальної (місцевої) поліції в Україні. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 1 (102). С. 54-64.

90. Кошиков Д. Сутність адміністративно-правового регулювання економічної безпеки держави. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 6. С. 264-268.

91. Кравчук М.В. Теорія держави і права. Проблеми теорії держави і права: Навчальний посібник. Тернопіль : Карт-бланш, 2002. 247 с.

92. Крищенко А. Є. Взаємодія Національної поліції з іншими суб'єктами у сфері забезпечення публічної безпеки. *Науковий вісник публічного та приватного права*. № 4. С. 164-169.

93. Крищенко А. Є. Забезпечення публічної безпеки і порядку як завдання Національної поліції України. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. № 1. С. 120-129.

94. Куліш А.М. Правоохоронна система України: адміністративно-правові засади організації та функціонування: дис... док. юрид. наук: 12.00.07. Х. : Харківський нац. ун-т внутрішніх справ, 2009. 432 с.

95. Курило С.Л. Адміністративно-правовий статус органів внутрішніх справ як суб'єкта взаємодії з органами місцевої влади з питань забезпечення громадської безпеки та громадського порядку. *Форум права*. 2012. № 1. С. 523-526.
96. Лавренова О.І. Адміністративно-правовий статус державної служби як центрального органу виконавчої влади : дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2014. 211 с.
97. Ластович Д.М. Поняття адміністративно-правового статусу поліції як суб'єкта надання поліцейських послуг. *Наше право*. 2015. № 6. С. 71-75.
98. Лебідь Н.В. Адміністративно-правовий статус державних інспекцій в Україні : дис... канд. юрид. наук : 12.00.07. Національний ун-т внутрішніх справ. Харків, 2004. 202 с.
99. Леонтович Ф. І. Обласні суди у Великому Князівстві Литовському. *Журнал Міністерства юстиції*. 1910. С. 89-95.
100. Литвин І.І. Сутність поняття правового статусу. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія ПРАВО. Впуск 38. Том 1. С.18-21. URL: [https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/СУТНІСТЬ\\_ПОНЯТТЯ\\_ПРАВОВОГО\\_СТАТУСУ.pdf](https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/СУТНІСТЬ_ПОНЯТТЯ_ПРАВОВОГО_СТАТУСУ.pdf)
101. Литвинов В. Латино український словник. Київ: Українські пропілеї, 1998. 644 с.
102. Литовченко П. Поняття адміністративно-правового регулювання у сфері комунального господарства. *Митна справа*. 2012. № 2 (80). Частина 2, книга 2. 130 с.
103. ЛКП «Муніципальна варта». Львівської міської ради. Офіційний сайт комунального підприємства. URL: <https://city-adm.lviv.ua/public-information/utilities/lkp-munitsypalna-varata>.
104. Логвиненко Б. О., Кравченко І. С. Взаємодія поліції та суспільства на засадах партнерства в діяльності підрозділів превентивної діяльності: Методичні рекомендації. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2018. 20 с.
105. Любченко М. І. Юридична термінологія: поняття, особливості, види: монографія. Харків: ТОВ «Видавництво права людини», 2015. 280 с.



106. Майоров В. Шляхи вдосконалення адміністративно-правового регулювання взаємодії поліції з населенням на засадах партнерства. *Право і суспільство*. 2020. № 2. Частина 2. С. 185-190.

107. Мальчин Ю. Проблеми розвитку місцевого самоврядування в Україні. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. Серія: Історичні науки. 2017. Том 28. (67). № 1. С. 25-31.

108. Марченко О. В. Підходи до визначення сутності кадрової безпеки та її ключових ознак. *Бізнес Інформ*. 2019. URL: <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2019-7-337-344>

109. МВС презентувало проєкт національної концепції «Безпечна громада». URL: <https://mvs.gov.ua/news/mvs-prezentovalo-projekt-nacionalnoyi-koncepciyi-bezpecna-gromada>

110. Медведенко Н.В., Медведенко С.В., Ковальова О.В. Правові та організаційні засади дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України: монографія. Одеса : Видавець Букаєв В.В., 2019. 223 с.

111. Медведенко С. В. Зарубіжний досвід взаємодії поліції з громадськістю на прикладі Великобританії та Бельгії. *Актуальні проблеми держави і права* : зб. наук. пр. Вип. 83. Одеса : Гельветика, 2019. С. 135-142.

112. Мельник А. Л. Суб'єкти державної політики у сфері захисту прав дітей. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 1. С. 22-28.

113. Мельничук О. Словник іншомовних слів. Київ, 1974. 865 с. URL: <https://ev.vue.gov.ua/wp-content/uploads/2018/04/Мельничук-О.-ред.-Словник-іншомовних-слів.pdf>

114. Минюк О. Адміністративно-правове регулювання біржової діяльності в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2010. 20 с.

115. Миронюк С. А. Моделі соціальної та сервісної функції поліції країн Західної Європи та їх адаптації в Україні. *Право і суспільство*. 2019. № 2. С. 153-159.

116. Миськів Л. І. Адміністративно-правові засади діяльності вищих навчальних закладів МВС України з питань морально-правового виховання

курсантів: дис. ... канд юрид. наук : 12.00.07. Харківськ. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2008. 200 с.

117. Михайлов В. М. Поняття «безпека» і «цивільна безпека» у міждисциплінарному науковому дискурсі. *Освіта дорослих: теорія, досвід, перспективи*. 2020. Том 17, № 1. С. 77-88.

118. Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації від 21 грудня 1956 року. URL:[https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_105#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_105#Text)

119. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 21 грудня 1965 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text)

120. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16 грудня 1966 року. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF>.

121. Місцеве самоврядування : монографія. Кн. 1. Організація роботи сільського, селищного голови / за заг. ред. А. О. Чемериса. Львів, 1999. 320 с.

122. Мокій А. Соціальна безпека територіальних громад у контексті регіональної політики України. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2018. Вип. 6. С. 42-50. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/sepspu\\_2018\\_6\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/sepspu_2018_6_9).

123. Мороз О. Б., Ковальчук О. В., Хатнюк Ю. А. Довідник ювенального поліцейського. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2022. 388 с.

124. Москаленко А. О. Адміністративно-правове регулювання статусу юридичних осіб публічного права : дис...доктора філос. Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2022. 239 с.

125. Муцко В. Адміністративно-правове регулювання безпеки дорожнього руху в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2011. 82 с.

126. Мюджахіт Б. Формування публічної безпеки в США: теоретичні засади. *Аспекти публічного управління*. 2021. № 9 (4). С. 36-42.

127. Наказ про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад від 28 липня 2017 року № 650. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1041-17#Text>

128. Наливайко Л. Р., Степаненко К. В. Міжнародно-правові стандарти прав людини: навч. посібник. Дніпро: ДДУВС, 2019. 184 с.

129. Науково-практичний коментар Закону України «Про Національну поліцію» / Кол. авт.; кер. авт. кол. д.ю.н., доц. Т.П. Мінка. Дніпро : Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 480 с.

130. Національна концепція «Безпечна громада». URL: <https://www.decentralization.ua/uploads/attachment/document/1156>  
Презентація\_Концепції\_Безпечна\_громада\_.pdf

131. Ніколайчук А. І. Сучасний стан захисту прав дітей. *Форум права*. 2014. № 1. С. 378-381. URL:[http://nbuv.gov.ua/jpdf/FP\\_index.htm\\_2014\\_1\\_66.pdf](http://nbuv.gov.ua/jpdf/FP_index.htm_2014_1_66.pdf).

132. Новіченко А. Взаємодія поліції та органів місцевого самоврядування у забезпеченні правопорядку в Україні. *Європейські перспективи*. 2022. № 1. С. 52-57.

133. Опацький Р. Захист прав дітей, як складова Національної безпеки України. Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти : Матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції., м. Київ, 15 березня 2019 року. С. 67-70.

134. Орехов С. Адміністративно-правове регулювання в галузі стандартизації, якості продукції, метрології і сертифікації: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2011. 20 с.

135. Орзіх М. П. Концепція правового статусу самоврядних територій і органів місцевого самоврядування. *Місьцеве та регіональне самоврядування України*. 1995. С. 71-75.

136. Орлов В. А. Основні історико-правові засади комуналізації міліції (поліції) на території України. *Форум права*. 2014. № 2. С. 339-345. URL: <https://ssrn.com/abstract=3357536>

137. Основи правознавства: навч. посіб. / С. В. Ківалов, М. О. Баймуратов, Л. Р. Біла, Ю. Є. Полянський, Є. В. Додін; за ред. С. В. Ківалова, М. П. Орзіха. 2-ге вид. і доп. К.: Знання. 2001. С. 82-94.

138. Основоположні принципи застосування сили та вогнепальної зброї службовцями органів правопорядку (прийняті восьмим Конгресом ООН з попередження злочинності та поведження з порушниками, Гавана, Куба, 27 серпня - 7 вересня 1990 року). URL:[https://pravo.org.ua/wp-content/uploads/old/files/Criminal%20justice/FileName\\_001.pdf](https://pravo.org.ua/wp-content/uploads/old/files/Criminal%20justice/FileName_001.pdf)

139. Остапенко О.І. Адміністративна деліктологія: соціально-правовий феномен і проблеми розвитку : монографія. Львів : Львівський інститут внутрішніх справ при Українській академії внутрішніх справ, 1995. 312 с.

140. Павелків С. Р. Адміністративно-правовий статус органів публічної адміністрації у сфері житлово-комунального господарства України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2013. 23 с

141. Пасічник В. Філософська категорія безпеки як основа нової парадигми державного управління Національною безпекою. *Демократичне врядування*. Науковий вісник. 2001. № 7. URL:[http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr\\_2011\\_7\\_7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2011_7_7)

142. Пасько О.О. Влада громадянського суспільства : межі і можливості. *Зб. наук. Праць Донецького державного ун-ту управління*. Донецьк, 2009. Т. X. Вип. 125. С. 147-152.

143. Питання діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08 лютого 2006 року № 73-р. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/73-2006-p#Text>

144. Пишна А. Г., Любчик В. Б. Забезпечення громадського порядку органами місцевого самоврядування в Україні. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2021. № 3. Ч. 2. С. 36-41.

145. Пісоцька К. Профілактика правопорушень серед неповнолітніх під час воєнного стану в Україні: *стратегії та виклики*. *Матеріали VII Міжнародної науково-практичної конференції* (ДДУВС, 17.03.2023). С. 245-249.

146. Податковий кодекс України: Закон України від 02 грудня 2010 року № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>

147. Подоляка А.М. Адміністративно-правовий статус Державної автомобільної інспекції МВС України: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Національний ун-т внутрішніх справ. Х., 2004. 204 с.

148. Поклонський А. С. Адміністративно-правові основи утворення місцевої міліції в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2008. 211 с.

149. Політичний енциклопедичний словник: навчальний посібник для студентів вищих навчальних закладів за ред. Ю.С. Шемчушенка, В.Д. Бабкіна. Київ. Генеза. 1997. 400 с

150. Поліцейська деонтологія : навч. посібник ; за заг. ред. В. Я. Марковського. Львів, 2020. 316 с.

151. Поліцейська деонтологія : навч. посібник / кол. авт. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2022. 144 с.

152. Поліцейський офіцер громади та дільничний: у чому різниця: URL: <https://acc.cv.ua/news/chernivtsi/policeyskiy-oficer-gromadi-ta-dilnichniy-u-chomu-riznicya-72449>.

153. Положення про інтегровану загальнообласну систему відеоспостереження та відеоаналітики «Безпечна Львівщина»: Затверджено рішенням обласної ради від 27 квітня 2021 року № 127. URL:<https://lvivoblrada.gov.ua/public/vendor/adminlte/plugins/ckeditor/plugins/kcfinder-master/upload/files/Rishenay%20sesiu/8%20sklukanay/5/127.pdf>.

154. Попова С. М. Роль і місце поліції на сучасному етапі розвитку європейського суспільства й української державності. *Сучасна європейська поліцейстика та можливості її використання в діяльності Національної поліції України : матеріали Міжнародної конференції*. Харків, 2019. С. 202-204.

155. Порядку розгляду звернень та організації проведення особистого прийому громадян в органах та підрозділах: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 15 листопада 2017 року № 930. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1493-17#Text>

156. Права дитини. Юридична енциклопедія / НАН України; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького; під ред. Ю.С. Шемшученко. Т. 4: Н-П. К.: Вид-во «Українська енциклопедія» ім. М.П. Бажана, 1998. 470 с.

157. Правові можливості забезпечення безпеки на рівні об'єднаних територіальних громад. Аналітика - Інформаційний портал РОГО Комітет виборців України. Інформаційний портал РОГО Комітет виборців України. URL: <http://cvu.com.ua/analytics/pravovi-mozhливosti-zabezpechennya-bezpeki-na-rivni-obdnanikh-teritorialnikh-hromad>

158. Примуш М. В. Загальна соціологія. Навч. посібник / М.В. Примуш. К. : Професіонал, 2004. 590 с. URL: [https://r.donnu.edu.ua/bitstream/123456789/2264/1/Загальна соціологія.pdf](https://r.donnu.edu.ua/bitstream/123456789/2264/1/Загальна%20соціологія.pdf)

159. Припутень Д.С. Громадський контроль за діяльністю національної поліції України. *Правова позиція*. № 2 (27), 2020. С. 42-47.

160. Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі: Закон України від 01 грудня 1994 року № 264-94. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 52. Ст. 455.

161. Про безоплатну правову допомогу: закон України від 02 червня 2011 року № 3460-VI. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17/ card2#Card](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17/card2#Card).

162. Про відпустки: Закон України від 15 грудня 1996 року № 504/96-ВР. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/504/96- %D0%B2%D1%80](https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/504/96-%D0%B2%D1%80).

163. Про встановлення індикаторів, за якими здійснюється проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції України. Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 09 листопада 2018 року № 900. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1358-18#Text>

164. Про Декларацію про поліцію. Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи № 690 (1979). URL: <https://pravo.org.ua/wp-content/uploads/old/files/Criminal%20justice/rezol.pdf>

165. Про добровільне об'єднання територіальних громад. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 13. Ст. 91.

166. Про додаткові заходи щодо поліпшення діяльності органів внутрішніх справ та громадських формувань з охорони громадського порядку: Указ Президента України від 16 липня 1999 року № 650/99.

URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/650/99#Text>

167. Про доступ до публічної інформації від 13 січня 2011 року № 2939-VII.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>

168. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: Закон України від 08 вересня 2005 року № 2866-IV. *Офіційний вісник України*. 2005. № 40. Ст. 48.

169. Про забезпечення соціального захисту дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах від 01 червня 2020 року № 585. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/585-2020-п#Text>

170. Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад від 27 липня 2012 року № 650. *Офіційний вісник України*. 2017. № 70. Ст. 2136.

171. Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 липня 2017 року № 650.

URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1041-17>

172. Про затвердження Інструкції про порядок взаємодії між Державною службою України з надзвичайних ситуацій, Національною поліцією України та Національною гвардією України у сфері запобігання і реагування на надзвичайні ситуації, пожежі та небезпечні події. Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 22 серпня 2016 року № 859. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1254-16#Text>

173. Про затвердження Інструкції про порядок переведення органів Національної поліції України на посилений варіант службової діяльності. Наказ Міністерства юстиції України. № 1560 від 10 грудня 2015.<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0012-16#Text>

174. Про затвердження Комплексної програми «Безпечна Львівщина» на 2021-2025 роки : Рішення Львівської обласної ради від 16 березня 2021 року № 127. № 84. URL:<https://lvivoblrada.gov.ua/programi-2021-2025-rokiv>.

175. Про затвердження Положення про Національну поліцію : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 877. URL:<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF>.

176. Про затвердження Положення про підрозділи поліції особливого призначення : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 4 грудня 2017 року № 987. *Офіційний вісник України*. 2018. № 11. Ст. 405.

177. Про затвердження Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 11 листопада 2010 року № 550. *Офіційний вісник України*. 2010. № 95. Ст. 120.

178. Про затвердження Положення про територіальні центри комплектування та соціальної підтримки. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 лютого 2022 року № 154. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/154-2022-п#Text>

179. Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 року № 658. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/658-2018-п#Text>

180. Про затвердження Порядку виконання адміністративних стягнень у вигляді громадських робіт, виправних робіт та суспільно корисних робіт Наказ Міністерства юстиції України від 18 березня 2021 року № 474/5. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0457-13#Text>

181. Про затвердження Порядку здійснення нагляду та проведення соціально-виховної роботи із засудженими до покарань, не пов'язаних з позбавленням волі. Наказ Міністерства юстиції України від 29 січня 2019 року № 272/5 . URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0120-19#Text>



182. Про затвердження Змін до Порядку здійснення нагляду та проведення соціально-виховної роботи із засудженими до покарань, не пов'язаних з позбавленням волі. Наказ Міністерства юстиції України від 27 січня 2023 року № 390/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0182-23#Text>

183. Про затвердження Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку. Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 10 серпня 2016 року № 773. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1223-16#Text>

184. Про затвердження Типового статуту громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, описів зразків бланка посвідчення і нарукавної пов'язки члена такого формування: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2000 року № 2297-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1872-2000-п#Text>

185. Про захист персональних даних: Закон України від 01 червня 2010 року № 2297-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text>

186. Про заходи щодо забезпечення особистої безпеки громадян та протидії злочинності: Указ Президента України від 19 липня 2005 року № 1119/2005І. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1119/2005#Text>

187. Про заходи щодо надання державної підтримки закладам і сім'ям, у яких виховуються діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, і забезпечення діяльності дільничних інспекторів міліції: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2009 року № 966-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/966-2009-р#Text>

188. Про звернення громадян: Закон України від 02 жовтня 1992 року № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>

189. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.

190. Про Національну поліцію : Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40-41. Ст. 379.

191. Про Національну стратегію реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017-2026 роки та план заходів з реалізації її I етап: розпорядження Кабінету Міністрів від 9 серпня 2017 року № 526-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/526-2017-%D1%80#Text>

192. Про охорону дитинства: Закон України від 26 квітня 2001 року № 2402-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14#Text>

193. Про реалізацію окремих положень Дисциплінарного статуту Національної поліції України: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 07 листопада 2018 року № 893. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1355-18#Text>

194. Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк: Закон України від 17 березня 2011 року № 3160-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 38. Ст. 380.

195. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17 червня 2014 року № 1508-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 34. Ст. 1167.

196. Про схвалення Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 року № 1023-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-2017-%D1%80#Text>.

197. Про утворення Національної поліції України : Постанова Кабінету Міністрів України від 02 вересня 2015 року № 641. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/641-2015-%D0%BF>

198. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від 22 червня 2000 року № 1835-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 40. Ст. 338.

199. Проневич О. Німецька та польська моделі партнерської взаємодії поліції та населення на локальному рівні. *Форум права*. 2011. № 4. С. 600-606.

200. Рекомендація Рес (2001) 10 Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи «Про Європейський кодекс поліцейської етики» (Ухвалена

Комітетом міністрів 19 вересня 2001 року на 765-му засіданні заступників міністрів).

URL:<https://pravo.org.ua/wp-content/uploads/old/files/Criminal%20justice/rec1.pdf>

201. Романовська Ю., Курієнко А., Коротчук І. Аналіз соціальної політики територіальних громад. *Агросвіт*. 2020. № 8. С. 100-108.

202. Святокум І. О. Досвід взаємодії поліції з органами місцевого самоврядування в Чеській Республіці та перспективи його застосування в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету, Юриспруденція*. 2016. № 20. С. 22-24.

203. Селянський рух на Україні 1569-1647 рр. : зб. док. і матеріалів. Київ : Наукова думка, 1993. 534 с.

204. Сидорчук О. Г. Соціальна безпека: державне регулювання та організаційно-економічне забезпечення. Львів : ЛРІДУ НАДУ. - 2018. URL: [http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo\\_1/monografii/sidorchuk/sidorchuk\\_mon.pdf](http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/monografii/sidorchuk/sidorchuk_mon.pdf).

205. Ситник Г. П. Національна безпека України: теорія і практика: монографія. Кондор. 2007. URL: <http://elar.khnu.km.ua/jspui/handle/123456789/8690>

206. Ситько О. М., Шаповаленко Н. М. Словник юридичних термінів іншомовного походження. Одеський державний університет внутрішніх справ. Кафедра українознавства., Одеса 2013. 44 с.

207. Сиявська О. Проєкт «поліцейський офіцер громади» як напрям розбудови безпекового середовища об'єднаних територіальних громад: сучасний стан і перспективи правового регулювання. *Проблеми сучасної поліцейстики*. Харків, 2022. URL:<https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/d8f258c8-2ff9-4ea0-a915-d95e8ceffcd2/content>

208. Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 року № 2947-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14#Text>.

209. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник / О.Ф. Скакун / пер. з рос. - Харків: Консум, 2001. - 656 с.

210. Словник іншомовних слів/уклад.: С.М.Морозов, Л.М.Шкарапута. К.: Наукова думка, 2000. - 680 с.

211. Словник-довідник для соціальних працівників та соціальних педагогів / Український державний центр соціальних служб для молоді України; під ред. А.І. Капської. К., 2000. 260 с.

212. Соболю Є. Ю. Досвід організації та діяльності поліції провідних країн Європи. *Форум права*. 2010. № 2. С. 461-466. URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2010-2/10cejppk.pdf><https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/a0feed57-a9f8-477d-9f6c-691b87724333/content>

213. Солонар А.В. Окремі аспекти розкриття змісту поняття «повноваження». *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 2. С. 253-256.

214. Соціальна боротьба в м. Львові в XVI-УІІ ст. : зб. док. / під ред. Я. П. Кіся. Львів : Вид-во Львівськ. ун-ту, 1961. 442 с.

215. Сподинський О.О., Сукмановська Л.М. Нормативно-правове закріплення повноважень поліцейських офіцерів громад у сфері адміністративно-юрисдикційної діяльності. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 3. 2024. С. 358-361.

216. Сташків Я.Я. Адміністративно-правове регулювання профілактичної діяльності дільничних офіцерів поліції : дис. ... д-ра філософії в галузі знань 08 Право :081. Київ, 2020. 334 с.

217. Теоретичні основи сталого місцевого розвитку, орієнтованого на громаду. За заг. ред. Ю. М. Петрушенка. Суми : Університетська книга, 2013. 354 с.

218. Теорія держави і права. Академічний курс. Підручник. О. В. Зайчук. 2-ге вид., переробл. і доп. К. : Юрінком Інтер, 2008. 688 с.

219. Ткаля О. Правова дефініція: поняття, значення та роль в законодавчій практиці. URL: <https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/6ece2403-0fc3-4ef9-8fd2-db6af06332cf/content>

220. Ткачук Г. Ю. Підходи до сутнісного наповнення категорії «безпека». *Вісник ЖДТУ: Економіка, управління та адміністрування*, 2014, № 2(68). С. 178-184. URL: [https://doi.org/10.26642/jen-2014-2\(68\)-178-184](https://doi.org/10.26642/jen-2014-2(68)-178-184)

221. Тробюк Д., Євсєєв В. Організація охорони громадського порядку Національної Жандармерії Франції та можливість її використання у Національній гвардії України. *Збірник наукових праць Національної академії державної прикордонної служби України*. 2019. №1 (79). URL: [https://periodica.nadpsu.edu.ua/index.php/military\\_tech/article/view/101/176](https://periodica.nadpsu.edu.ua/index.php/military_tech/article/view/101/176)

222. Файфура В., Бицюра Л., Андрусин Т., Петришин Н. Екологічна модернізація розвитку територіальних громад в контексті переходу до «зеленої» економіки. *Інноваційна економіка*, № 4, 2022. С. 94-97

223. Фатхутдінов В. Е. Адміністративно-правове регулювання у сфері громадської безпеки в Україні: автореф. дис. ...д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ. НАВСУ. 38 с.

224. Фелик В.І. Адміністративно-правове забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції України. дис. ... докт. юрид. наук: спец 12.00.07. Харків, 2017. 480 с.

225. Філософський енциклопедичний словник / В. І. Шинкарук (голова редколегії) та ін.; Л. В. Озадовська, Н. П. Поліщук (наукові редактори); І. О. Покаржевська. Київ: Абрис, 2002. 742 с.

226. Хряпинський А. П. Адміністративно-правовий статус державної архітектурно-будівельної інспекції України. *Право і безпека*. 2012. № 5 (47). С. 110-116.

227. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/435-15#top>.

228. Чумак В.В. Взаємодія та координація між суб'єктами охорони державного кордону. *Право і безпека*. 2011. № 2 (39). С. 161-165.

229. Шайхет С., Карпенко Ю. Концепція community policing як інструмент ефективної взаємодії національної поліції, місцевих органів влади та громад: український та зарубіжний досвід упровадження *Вісник НАДУ. Серія «Державне управління»*. 2018. № 4. С. 78-86.

230. Шаптала Н.К. Конституційне право України. Дніпропетровськ.: ТРВ «ЛізуновПрес», 2012. 472 с. URL:

[https://pidru4niki.com/1566021246876/pravo/osnovi\\_pravovogo\\_statusu\\_osobi\\_gromadyana](https://pidru4niki.com/1566021246876/pravo/osnovi_pravovogo_statusu_osobi_gromadyana)

231. Шарнін А. Принципи діяльності органів досудового розслідування МВС України. *Науковий вісник Академії муніципального управління*. Серія «ПРАВО». 2014. № 2. С. 361-366.

232. Швець А. Оцінка думки громади міста Бар щодо діяльності місцевої поліції. Звіт за результатами соціологічного дослідження. URL: [https://www.irf.ua/content/files/zvit\\_1.pdf](https://www.irf.ua/content/files/zvit_1.pdf)

233. Шевчук С. Судовий захист прав людини: Практика Європейського суду з прав людини у контексті західної правової традиції. Київ : Реферат, 2006. 848 с.

234. Шевчук Б. М. Територіальна громада: поняття, статус та ознаки. Ефективність державного управління. 2019. № 61. С. 39-49.

235. Шифр «Безпека». Миколаївський національний аграрний університет. URL: <https://www.mnau.edu.ua/files/olimp/kon-gromadi/rez/20.pdf>

236. Шляхтун П.П. Конституційне право: словник термінів. К.: Либідь, 2005. 568 с.

237. Шопіна І. М. Щодо визначення поняття ефективності професійної діяльності слідчих ОВС. *Право і безпека*. 2003. № 3. С. 160-164.

238. Шульц О.А. «Права дитини» як категорія сучасного конституційного права. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 3. С. 91-96.

239. Шумило І. Міжнародна система захисту прав людини : навч. посіб. Київ : ФОП Големб. О.О, 2018. 168 с. URL: [https://nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/05/msc\\_1\\_copy-1.pdf](https://nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/05/msc_1_copy-1.pdf).

240. Шутий М. В. Аспекти визначення поняття «безпека» та його значення для забезпечення особистої безпеки працівників органів внутрішніх справ України. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2014. № 3 (74). С. 173-178.

241. Юнін О. С. Особливості адміністративної діяльності поліції Великобританії та Франції. *Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації профспілок України*. Серія : *Право та державне управління*. 2013. № 1. С. 143-147

242. Ярмакі Х.П. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук. Харків, 2006. 438 с.
243. Ярошевська Р. Містобудівна діяльність, як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 2. С. 201-204.
244. Ярошенко О. М. Правовий статус сторін трудових правовідносин : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / О. М. Ярошенко. - х. : Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого, 1999. - 18 с
245. Czapiewski W. Rzewencja kryminalna. Teoretyczne podstawy przestepczosci. *Materialy pomocnicze dla sluchaczy studiym zaocnego. Szczytno : Wyzsza Szkola Policji*, 1997. 97 s.
246. Czapska J. Community policing w Polsce - mozliwosci organiczzenia // In *Bezpieczenstwo lokalne. Spoleczny kontekst przewencjikryminalnej*. Warszawa, 2000. S. 140 - 141.
247. David H. Bayley *Democratizing the Police Abroad: What to Do and How to Do It*. 132 p. URL: <https://www.ojp.gov/pdffiles1/nij/188742.pdf>
248. Decentralized police organizations. URL: <https://www.britannica.com/topic/police/Decentralized-police-organizations>
249. Goryń P. Bezpieczeństwo i jego percepcja w dyskursie społecznym i militarnym, pod redakcją Daniela Boćkowskiego, Patrycji Goryń, Kamila Gorynia, Białystok 2020, P. 47-61. URL: [https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/10699/1/P\\_Goryn\\_Bezpieczenstwo\\_spoleczne\\_jedno\\_czy\\_wiele.pdf](https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/10699/1/P_Goryn_Bezpieczenstwo_spoleczne_jedno_czy_wiele.pdf)
250. Gould J. W., Kolb W. L. A. *A dictionary of the social sciences* / ed. by Julius Gould, William L. Kolb. New York : The Free Press.: A division of the Macmillan Company, 1965. 761 p.
251. Härönoja K. *Community policing and Preventive action in Finland* : Opinnäytetyö. Tampere, 2017. 85 p. URL: [https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/131481/ON\\_Haronoja.pdf?sequence=1&mp;isAllowed=y](https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/131481/ON_Haronoja.pdf?sequence=1&amp;isAllowed=y)

252. Involving citizens in policing. URL: <https://www.college.police.uk/support-forces/citizens-in-policing>

253. IV Конвенція про закони і звичаї війни на суходолі та додаток до неї: Положення про закони і звичаї війни на суходолі від 18 жовтня 1907 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_222#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_222#Text)

254. Jack R. Greene Community Policing in Canada: Changing the Nature, Structure, and Function of the Police. URL: [https://www.ncjrs.gov/criminal\\_justice2001/vol\\_4/06g.pdf](https://www.ncjrs.gov/criminal_justice2001/vol_4/06g.pdf)

255. Jack R. Greene Community Policing in America: Changing the Nature, Structure, and Function of the Police. URL: [https://www.ncjrs.gov/criminal\\_justice2000/vol\\_3/03g.pdf](https://www.ncjrs.gov/criminal_justice2000/vol_3/03g.pdf)

256. Korzeniowski L.F. Menedżment, EAS, Kraków, 2010, 180 s.

257. Korzeniowski L.F. Securitologia - Nauka o bezpieczeństwie człowieka i organizacji społecznych, EAS, Kraków, 2008, 58 s.

258. Les forces de sécurité intérieure : des moyens accrus, une efficience à renforcer. URL: <https://www.ccomptes.fr/system/files/2023-07/20230707-note-thematique-Forces-securite-interieure.pdf>

259. LOI no 99-292 du 16 avril 1999 relative aux polices municipales. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000394328>

260. LOI no 99-291 du 15 avril 1999 relative aux polices municipales. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000394328>

261. MONTREAL DECLARATION: People's Right to Safety. 6th World Conference on Injury Prevention and Control Montreal, Canada, 15 May 2002. URL: <https://www.hsph.harvard.edu/hhrjournal/wp-content/uploads/sites/2469/2014/04/11-Montreal-Declaration.pdf>

262. Naviguer dans le sommaire du code. URL: [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article\\_lc/LEGIARTI000029946370/](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000029946370/)

263. Neighbourhood Watch today is still a grassroots charitable movement, with local schemes run by volunteers throughout England and Wales. URL: <https://www.ourwatch.org.uk/about-us/who-we-are/neighbourhood-watch-today>



264. Police / Gendarmerie quelles différences? URL: <https://www.devenirpolicier.fr/actualites/police-gendarmerie-queelles-differences>
265. Police departments in the US: Explained. URL: <https://usafacts.org/articles/police-departments-explained/>
266. Police Reform and Social Responsibility Act 2011. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/13/section/2/enacted>
267. Renforcer la présence des forces de l'ordre sur la voie publique : créer 200 brigades de gendarmerie en milieu rural et doubler le nombre de policiers sur le terrain d'ici 2029. Emmanuel Macron. URL: <https://www.institutmontaigne.org/presidentielle-2022/emmanuel-macron/renforcer-la-presence-des-forces-de-lordre-sur-la-voie-publique-creer-200-brigades-de-gendarmerie-en-milieu-rural-et-doubler-le-nombre-de-policiers-sur-le-terrain-dici-2029/>
268. School pastors. Enhancing Safety & Social Wellbeing for Students. URL: <https://www.streetpastors.org/about-us/school-and-college-pastors/>
269. Scott R. ROOTS: A Historical Perspective of the Office of Sheriff. URL: <https://www.sheriffs.org/about-nsa/history/roots>
270. Sécurité et secours aux personnes. URL: <https://www.finistere.gouv.fr/Services-de-l-Etat/Securite-et-secours-aux-personnes/Direction-departementale-de-la-securite-publique-DDSP2/Direction-departementale-de-la-securite-publique-DDSP>
271. Sécurité et société. Édition 2021. URL: <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5763601?sommaire=5763633>
272. Stefanski M. Community policing jako strategia budowy poczucia bezpieczenstwa. Policja. 2006. Nr. 2. S. 62-67
273. The Office of Constable The bedrock of modern day British policing. URL: <https://www.polfed.org/media/18120/the-office-of-constable.pdf>
274. United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency (The Riyadh Guidelines), 1990. URL: <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/PreventionOfJuvenileDelinquency.aspx>

275. Volosiuk M. V. Комплексна безпека як складова відновлення та розвитку українських. *International security studios: managerial, economic, technical, legal, environmental, informative and psychological aspects* : intern. collective monogr. Tbilisi : Georgian Aviation University, 2023. P. 1316-1334.

276. What is a street pastor? URL:<https://www.streetpastors.org/about-us/what-is-a-street-pastor/>

277. Widacki J., Kryminalistyka, wyd. C.H.Beck, Warszawa 1999, 59 s.

278. Work for the Police. URL: <https://www.bluelinejobs.co.uk/roles/police#2>

## ДОДАТКИ

Додаток А

## СПИСОК ПРАЦЬ, ОПУБЛІКОВАНИХ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

*Статті у наукових періодичних виданнях*

1. Гуцуляк О. Щодо змісту поняття безпеки територіальної громади. *Juris Europensis Scientia*. 2021. № 3. С. 79–84. DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i3.235>
2. Гуцуляк О. Щодо становлення інституту поліцейського офіцера громад в Україні. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2022. № 5. С. 101–106. DOI <https://doi.org/10.32782/39221361>
3. Гуцуляк О. Поняття адміністративно-правового регулювання діяльності дільничних офіцерів поліції в контексті забезпечення безпеки територіальних громад. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2023. № 3 С.38-42 DOI <https://doi.org/10.32782/39221501>

*Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

1. Гуцуляк О. Поняття превентивної функції Національної поліції України у світлі забезпечення безпеки територіальних громад. Теорія та практика протидії злочинності у сучасних умовах: зб. тез міжнар. наук.-практ. конф., м. Львів, 6 лист. 2020 р. Львів, 2020. С. 84-88.
2. Гуцуляк О. Окремі аспекти міжнародного досвіду представництва поліції у самоврядних територіальних одиницях. Механізм функціонування громадянського суспільства в умовах війни (осінні читання): зб. тез всеукр. наук.-практ. конф., м. Львів, 18 лист. 2022 р. Львів, 2022. С. 100-103.

3. Гуцуляк О. Питання визначення поняття безпеки. Теорія та практика протидії злочинності у сучасних умовах. зб. тез міжнар. наук.-практ. конф., м. Львів, 3 лист. 2023 р. Львів, 2023. С. 90-94.

## ЗАКОН УКРАЇНИ

### «Про партнерство поліції і громади»

Цей Закон визначає правові та організаційні засади партнерської взаємодії поліції і громади у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, протидії злочинності, а також принципи, напрями, форми та механізми такого партнерства.

#### Розділ I. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

##### Стаття 1. Визначення термінів

1. У цьому Законі терміни вживаються в такому значенні:

1) партнерство поліції і громади - системна і узгоджена діяльність поліції, органів державної влади та місцевого самоврядування, громадських об'єднань, окремих громадян, спрямована на виявлення та вирішення проблем забезпечення публічної безпеки і порядку, протидії злочинності, з урахуванням потреб громади;

2) Community Policing - модель партнерської взаємодії поліції і громади, що базується на принципах постійної комунікації, спільного пошуку шляхів вирішення проблем громади у сфері безпеки, залучення громадськості до поліцейської діяльності;

3) безпекові потреби громади - сукупність захищених законом інтересів членів територіальної громади щодо забезпечення безпечного середовища життєдіяльності, вільного від загрози злочинних посягань та інших антисоціальних проявів;

4) поліцейська послуга - передбачена законом публічно-владна діяльність поліції, спрямована на реалізацію прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб щодо підтримання публічної безпеки і порядку, протидії злочинності, яка здійснюється на засадах партнерства з громадою.

##### Стаття 2. Принципи партнерства поліції і громади

1. Партнерство поліції і громади ґрунтується на принципах:

1) верховенства права;

- 2) дотримання прав і свобод людини;
- 3) відкритості та прозорості;
- 4) політичної нейтральності;
- 5) взаємної відповідальності;
- 6) безперервності;
- 7) спільності інтересів;
- 8) добровільності;
- 9) рівноправності;
- 10) активного діалогу та довіри.

## Розділ II. НАПРЯМИ ТА ФОРМИ ПАРТНЕРСТВА ПОЛІЦІЇ І ГРОМАДИ

### Стаття 3. Напрями партнерства поліції і громади

1. Основними напрямками партнерства поліції і громади є:

- 1) вивчення та аналіз безпекових потреб громади;
- 2) спільне планування заходів щодо забезпечення публічної безпеки і порядку;
- 3) реалізація спільних проектів і програм профілактики правопорушень;
- 4) підвищення безпекової обізнаності членів громади;
- 5) надання якісних поліцейських послуг з урахуванням очікувань громади;
- 6) впровадження інноваційних форм взаємодії поліції і громади;
- 7) залучення громадськості до здійснення контролю за діяльністю поліції;
- 8) вирішення проблем громади, пов'язаних із здійсненням поліцейської діяльності.

### Стаття 4. Форми партнерства поліції і громади

1. Партнерство поліції і громади здійснюється у формі:

- 1) проведення спільних нарад, круглих столів, конференцій, семінарів;
- 2) реалізації спільних проектів, програм, заходів;
- 3) утворення та функціонування громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону;
- 4) діяльності громадських рад, інших консультативно-дорадчих органів при відповідних підрозділах поліції;
- 5) проведення публічних консультацій, слухань, громадських обговорень;
- 6) підготовки та оприлюднення публічних звітів про діяльність поліції;
- 7) залучення громадськості до розгляду скарг на дії чи бездіяльність поліцейських;
- 8) проведення спільних благодійних, культурних, спортивних, інформаційно-просвітницьких заходів;
- 9) висвітлення результатів партнерства поліції і громади в засобах масової інформації, соціальних мережах;
- 10) інших не заборонених законодавством форм.

### Розділ III. МЕХАНІЗМИ ПАРТНЕРСТВА ПОЛІЦІЇ І ГРОМАДИ

#### Стаття 5. Організація партнерства поліції і громади

1. Керівники територіальних органів поліції зобов'язані системно взаємодіяти з представниками громадськості, органами місцевого самоврядування, іншими суб'єктами для налагодження партнерства поліції і громади.
2. Поліція сприяє діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону, координує їх діяльність, проводить спільні тренінги і навчання.
3. При здійсненні превентивної та профілактичної діяльності поліція враховує думку громадськості щодо пріоритетів і очікуваних результатів такої діяльності.
4. Поліція систематично інформує громадськість про стан публічної безпеки і порядку, заходи, які вживаються для попередження правопорушень.

Стаття 6. Сприяння органів місцевого самоврядування партнерству поліції і громади

1. Органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень сприяють діяльності поліції щодо налагодження партнерства з громадою шляхом:

1) урахування безпекових потреб територіальних громад при затвердженні місцевих програм з питань охорони громадського порядку та громадської безпеки;

2) фінансової, матеріально-технічної підтримки програм профілактики правопорушень, інших спільних з поліцією ініціатив;

3) утворення консультативно-дорадчих органів з питань забезпечення публічної безпеки і порядку;

4) організації виступів керівників поліції перед територіальною громадою з інформацією про діяльність поліції, стан правопорядку, заходи з його зміцнення;

5) сприяння участі місцевих жителів, членів громадських формувань у забезпеченні публічної безпеки і порядку;

6) проведення просвітницької роботи серед населення з метою підвищення рівня довіри до поліції та готовності до партнерства;

7) організації публічного обговорення проблем, пов'язаних з діяльністю поліції та пошуком шляхів їх вирішення.

Стаття 7. Механізми взаємодії поліції та громади

1. Взаємодія поліції та громади здійснюється шляхом:

1) проведення регулярних зустрічей керівників територіальних органів поліції з представниками органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань, підприємств, установ та організацій з метою обговорення проблем публічної безпеки та визначення ефективних шляхів їх вирішення;

2) організації виїзних прийомів громадян керівництвом поліції у населених пунктах для вивчення потреб громади та реагування на них;

3) спільної розробки планів та реалізації заходів, спрямованих на підвищення публічної безпеки і порядку, у взаємодії з органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями та окремими громадянами;



4) утворення та функціонування громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону, визначення та делегування повноважень таким формуванням;

5) проведення консультацій з громадськістю з питань нормативно-правового регулювання діяльності поліції, реалізації пріоритетів діяльності поліції;

6) проведення громадської експертизи проектів нормативно-правових актів з питань діяльності поліції;

7) залучення громадськості до розгляду скарг на дії чи бездіяльність поліцейських та до перевірки інформації про належне виконання покладених на них обов'язків відповідно до законів та інших нормативно-правових актів України;

8) інформування територіальних громад про стан законності, боротьби із злочинністю, охорони громадського порядку та результати діяльності поліції на відповідній території;

9) проведення спільних нарад, круглих столів, семінарів, конференцій з питань діяльності поліції, підтримання публічної безпеки і порядку;

10) організації та проведення спільних проектів, програм та заходів для задоволення потреб населення та покращення ефективності виконання поліцією покладених на неї завдань.

#### Стаття 8. Оцінювання рівня довіри населення до поліції

1. Рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції.

2. Оцінювання рівня довіри населення до поліції проводиться незалежними соціологічними службами в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

3. Результати оцінювання рівня довіри населення до поліції враховуються при оцінці службової діяльності поліції, прийнятті кадрових та управлінських рішень.

#### Розділ IV. ПРИКІНЦЕВІ ТА ПЕРЕХІДНІ ПОЛОЖЕННЯ

1. Цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування.

2. Внести зміни до таких законів України:

3. Кабінету Міністрів України протягом трьох місяців з дня набрання чинності цим Законом:

привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом;

забезпечити перегляд та приведення міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади їх нормативно-правових актів у відповідність із цим Законом.

Президент України

(підпис)

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Перший проректор  
Львівського державного університету  
внутрішніх справ  
кандидат юридичних наук, професор  
полковник поліції

**Тарас СОЗАНСЬКИЙ****АКТ**30.05. 2024

Львів

№ 35

**Про впровадження результатів дисертації  
Гуцуляк Ольги Анатоліївни на тему  
«Адміністративно-правове регулювання  
превентивної діяльності підрозділів  
Національної поліції щодо забезпечення  
безпеки територіальних громад в Україні»  
в освітній процес ЛьвДУВС**

Уклала експертна комісія з виявлення, узагальнення та впровадження позитивного досвіду роботи у складі:

- заступника начальника відділу забезпечення якості освіти та методичної роботи кандидата юридичних наук Юлії ЛОЗИНСЬКОЇ;
- начальника відділу організації наукової роботи кандидата юридичних наук майора поліції Людмили ПАВЛИК;
- директора Інституту з підготовки фахівців для підрозділів Національної поліції ЛьвДУВС доктора юридичних наук, професора полковника поліції Юрія НАЗАРА;
- завідувача кафедри адміністративного права та адміністративного процесу факультету № 3 ІПФПНП ЛьвДУВС кандидата юридичних наук, доцента капітана поліції Юрія ХАТНЮКА;
- директора загальної бібліотеки Ірини КРАВЕЦЬ.


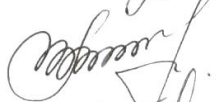



Комісія відповідно до Положення про порядок впровадження результатів наукових робіт в освітній процес, наукову, практичну, законотворчу діяльність та їх облікування у ЛьвДУВС, затвердженого наказом ЛьвДУВС від 16.08.2023 року № 270, розглянула основні положення і результати дисертації ад'юнкта кафедри адміністративного права та адміністративного процесу факультету № 3 ІПФПНП ЛьвДУВС Гуцуляк Ольги Анатоліївни на тему «Адміністративно-правове регулювання превентивної діяльності підрозділів Національної поліції щодо забезпечення безпеки територіальних громад в Україні», поданої на здобуття наукового ступеня доктора філософії з права та наукові публікації за темою роботи.

Проаналізовано наукові праці, в яких опубліковані основні результати дисертації:

1. Гуцуляк О. Щодо змісту поняття безпеки територіальної громади. *Juris Europensis Scientia*. 2021. № 3. С. 79–84. DOI <https://doi.org/10.32837/chem.v0i3.235>
2. Гуцуляк О. Щодо становлення інституту поліцейського офіцера громад в Україні. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2022. № 5. С. 101–106. DOI <https://doi.org/10.32782/39221361>
3. Гуцуляк О. Поняття адміністративно-правового регулювання діяльності дільничних офіцерів поліції в контексті забезпечення безпеки територіальних громад. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2023. № 3 С.38-42 DOI <https://doi.org/10.32782/39221501>
4. Гуцуляк О. Поняття превентивної функції Національної поліції України у світлі забезпечення безпеки територіальних громад / О. Гуцуляк // *Теорія та практика протидії злочинності у сучасних умовах: Збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції (6 листопада 2020 року) упор. О.В. Авраменко; С.С. Гнатюк. І.І. Сидорук. Львів: ЛьвДУВС, 2020. 396 с.*
5. Гуцуляк О. Окремі аспекти міжнародного досвіду представництва поліції у самоврядних територіальних одиницях / О. Гуцуляк // *Механізм функціонування громадянського суспільства в умовах війни (осінні читання): збірник тез Всеукраїнської наукової конференції здобувачів вищої освіти (18 листопада 2022 року) / упор. Ю. М. Шевців. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2022. 444 с.*
6. Гуцуляк О. Питання визначення поняття безпеки / О. Гуцуляк // *Теорія та практика протидії злочинності у сучасних умовах: збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції (3 листопада 2023 року) / упор. Р. М. Шехавцов. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2023. 224 с.*

На основі проведеного аналізу комісія зробила висновок, що наукові праці Гуцуляк О.А. містять науково обгрунтовані теоретичні положення і практичні рекомендації, що дає підстави запровадити їх для використання в освітньому процесі Львівського державного університету внутрішніх справ, зокрема при викладанні навчальних дисциплін «Партнерство поліції з іншими органами публічної влади та суспільством», «Поліцейська діяльність», «Актуальні проблеми превентивної діяльності Національної поліції», під час підготовки навчально-методичних і навчальних матеріалів, а також рекомендувати їх до вивчення під час самостійної роботи здобувачів.

**Члени комісії:**

	<b>Юлія ЛОЗИНСЬКА</b>
	<b>Людмила ПАВЛИК</b>
	<b>Юрій НАЗАР</b>
	<b>Юрій ХАТНЮК</b>
	<b>Ірина КРАВЕЦЬ</b>